

1945-1975 - L'Espagne franquiste et la construction européenne

Source: CVCE. Carlos Sanz Díaz.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/1945_1975_l_espagne_franquiste_et_la_construction_europ_eeenne-fr-481bb424-d791-48cf-8d54-7746982d42ec.html



Date de dernière mise à jour: 08/07/2016

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, tous les groupes d'opinion européens à l'origine du processus d'intégration de la vieille Europe partagent la conviction que l'Espagne ne pourra être invitée à y participer tant que le général Francisco Franco restera au pouvoir. Pour les pays qui viennent d'assister à la défaite des régimes totalitaires de droite, la réalisation de l'idéal européeniste est intimement liée à la consolidation des démocraties de l'après-guerre, encore fragiles. Pour cette raison, un régime comme celui instauré en Espagne, qui en 1945 apparaît comme le dernier bastion du fascisme, ne peut trouver sa place dans le projet européen commun.

L'Espagne paie donc le soutien accordé par Franco aux puissances de l'Axe pendant la guerre en subissant l'isolement et la marginalisation par rapport au processus d'intégration qui prend forme en Europe. Une fois de plus, le pays semble devoir manquer le train de l'histoire. Depuis la fin du XIX^e siècle, les meilleurs efforts de modernisation du pays ont essayé de rapprocher l'Espagne des niveaux de développement économique, social, politique, scientifique et culturel des pays européens les plus avancés. Pour certains des plus éminents représentants de la science, de la pensée et de la politique de l'Espagne du premier tiers du XX^e siècle, la modernisation du pays passe par son européanisation. Cette option doit permettre de rattraper un retard séculaire et de résoudre les nombreux conflits qui asphyxient le peuple espagnol, selon la formule trouvée par le philosophe Ortega y Gasset: «L'Espagne est le problème, l'Europe la solution».

En rupture radicale avec l'héritage de la culture libérale et européeniste qui avait connu son apogée lors de la Seconde République espagnole (1931-1939), le régime du général Franco prend le chemin d'un nationalisme à l'ancienne, complété par un modèle politique autoritaire de forte inspiration fasciste et une organisation économique autarcique. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, cette formule semblait s'emboîter facilement dans le Nouvel Ordre européen régi par Hitler, mais la défaite de l'Axe a cédé la place à un désaccord radical entre l'Espagne et le nouveau climat politique européen de l'après-guerre. Dans un contexte international extrêmement hostile au régime espagnol, l'Espagne franquiste adopte une attitude très critique face aux premiers pas de la construction européenne. Cette attitude synthétise le scepticisme sur la viabilité du projet européen, le mépris du libéralisme et de la démocratie qui, selon le régime espagnol, s'identifient à l'idéal européeniste, ainsi qu'une composante de fierté nationale blessée qui s'alimente de l'exclusion dont, une fois de plus, souffre l'Espagne à cause de l'Europe.

Toutes les initiatives de construction européenne de l'après-guerre ainsi que les projets de coopération euro-atlantique sont lancés en excluant explicitement l'Espagne de Franco. En mai 1948, le Congrès de l'Europe tenu à La Haye refuse de recevoir des représentants du régime espagnol et accueille, à leur place, d'importants représentants de l'opposition démocratique en exil. Quelques mois plus tard, le Comité d'études pour l'Union européenne fait sien l'avis du Congrès de la Haye et du Mouvement européen international récemment créé, mouvement selon lequel l'Espagne devra rester exclue d'une future union tant qu'elle n'aura pas changé de régime. Cette position est maintenue par le Conseil de l'Europe, créé en 1949, et par les Communautés européennes, établies par les traités de Rome en 1957. Ces organisations adoptent le principe selon lequel la démocratie est une condition préalable exigible pour permettre l'entrée de l'Espagne en leur sein. Cette forme de conditionnalité politique est affirmée explicitement par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, dans une résolution approuvée le 10 août 1951: «L'Assemblée exprime l'espoir que, dans un avenir proche, les Espagnols soient en mesure de tenir des élections libres et d'établir un régime constitutionnel doté d'un parlement dont les membres puissent être élus pour agir comme représentants au sein de l'Assemblée».

Si l'exclusion des institutions politiques européennes est une humiliation plus ou moins douloureuse mais tolérable pour l'Espagne, sa non-participation aux initiatives d'intégration économique qui débouchent sur la création de la Communauté économique européenne est beaucoup plus préoccupante. En effet, malgré son orientation autarcique, l'économie espagnole reste dépendante, dans une large mesure, des échanges avec d'autres pays européens. L'Espagne n'est pas invitée à participer au plan Marshall en 1947 et n'est pas

membre de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) ni de l'Union européenne des paiements, sur lesquels sont basés les échanges commerciaux et financiers du continent. La proposition française de créer une Communauté agricole européenne ou un *Pool vert* en 1951 et la création de la Communauté économique européenne en 1957 – des décisions qui affectent directement l'économie espagnole – obligent la dictature à reconsidérer sa position face à l'intégration européenne, un processus que l'on ne peut plus ignorer ni rejeter catégoriquement.

À cette époque, on voit se former différentes versions d'un européenisme espagnol particulier entre les milieux gouvernementaux, les élites professionnelles, divers groupes sociaux et les noyaux d'opposition à la dictature. Tous partagent l'idée que l'Espagne doit participer, d'une façon ou d'une autre, à l'Europe. Ils diffèrent sur la forme concrète que devrait revêtir cette participation et sur le sens qu'ils confèrent à l'idéal européen. Les catholiques les plus liés aux responsables du gouvernement, dirigés par Alberto Martín Artajo, ministre des Affaires étrangères, essaient de tendre des ponts avec l'*Europe vaticane* par le biais de leurs relations avec les chrétiens-démocrates, chauds partisans du processus d'intégration. Certains membres importants de l'élite franquiste adhèrent, pour leur part, à l'europeanisme *sui generis* du Centre européen de documentation et d'information (CEDI), un forum de personnalités dont l'idée maîtresse, une Europe ultraconservatrice et fortement orientée sur la défense de l'Occident chrétien contre le communisme, correspond aux aspirations de l'Espagne franquiste.

Une voie alternative apparaît dans les milieux professionnels et académiques, dont l'intérêt pour l'Europe vient de la prise de conscience que l'Espagne ne peut rester étrangère au processus d'intégration du continent. Ces milieux encouragent le débat intellectuel sur les conséquences économiques et culturelles de ce processus. Un autre groupe, les *technocrates* qui assument d'importantes responsabilités au gouvernement et dans l'administration depuis le milieu des années 1950, voit la relation Espagne-Europe au travers du prisme de la nécessaire modernisation de l'économie espagnole. Les technocrates conçoivent un européenisme purement instrumental qui se sert du référent européen pour justifier l'abandon du modèle autarcique – lequel mène le pays à la banqueroute – et son remplacement par une libéralisation économique limitée. Pour ce groupe, le rapprochement entre l'Espagne et les Communautés européennes est un impératif dicté par l'économie; son européenisme est l'expression, dans le domaine extérieur, de la politique de développement économique qu'il recherche au niveau national, dépouillant ainsi l'idéal européen de son lien avec la démocratie libérale. Les difficultés politiques dérivées du rejet que la dictature de Franco continue à susciter dans l'Europe démocratique sont, selon ce groupe, insignifiantes ou, à tout le moins, ne sont pas insurmontables.

Dans les années 1950, pour des motifs très variés, un européenisme propre à l'opposition intérieure à la dictature se forme. L'idée partagée est que l'Espagne doit changer de régime politique si elle veut jouer un rôle actif en Europe. «Pendant ces années, toute activité politique antifranquiste avait un caractère européen. (...) L'Europe représentait pour nous une fenêtre ouverte qui nous permettait de rêver à la démocratie», allait écrire, des années plus tard, Tierno Galván, l'un des intellectuels qui, comme Ortega y Gasset, Calvo Serer et Giménez Fernández, se sont basés sur leur conviction européenne pour demander le remplacement de la dictature par un régime de libertés.

Depuis l'extérieur, les exilés politiques accumulent entre-temps une longue expérience de participation aux forums politiques européens, qui laissent s'exprimer ceux que la dictature considère comme l'«anti-Espagne». Des hommes politiques comme Salvador de Madariaga, du Mouvement européen, Indalecio Prieto et Rodolfo Llopias, dirigeants du Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) ainsi que Tomás Gómez et Pascual Tomás, de l'Union générale des travailleurs (UGT), luttent avec succès pour éviter que les représentants du franquisme ne soient acceptés dans les institutions politiques, économiques et syndicales européennes. De plus, ils exigent la démocratisation du pays comme condition préalable à tout contact entre l'Espagne et l'Europe. Leur position suscite la compréhension majoritaire de la gauche européenne, au sein de laquelle le souvenir de la Guerre civile génère un sentiment collectif de dette historique envers les démocrates espagnols, ceux que la dictature considère comme l'«anti-Espagne».

En 1962, le débat mené au sein du gouvernement espagnol sur la nécessité de s'adapter aux conditions établies pour l'intégration européenne se conclut en faveur des thèses technocratiques. Le 9 février, le

gouvernement demande l'ouverture de négociations avec la CEE. La gauche européenne prend les devants en présentant au Parlement européen un rapport (rapport Birkelbach) qui rejette l'association de l'Espagne aux Communautés européennes tant qu'elle reste soumise à un régime antidémocratique. Cette attitude est identique à celle des dirigeants des démocrates espagnols exilés réunis au congrès du Mouvement européen à Munich en juin 1962. Devant l'absence de réponse des Communautés, le gouvernement espagnol réitère sa demande en janvier 1964. Au terme d'une longue période de conversations exploratoires et l'ouverture de négociations en 1967, l'Espagne doit se contenter de la signature, le 29 juin 1970, d'un simple accord préférentiel qui régleme ses échanges commerciaux avec les Six.

Ce résultat déçoit les grandes aspirations des dirigeants franquistes, qui avaient favorisé tout au long des années 1960 une interrelation économique entre l'Espagne et l'Europe sous l'impulsion de l'augmentation des flux commerciaux et financiers, la réception du tourisme de masse et la sortie d'une importante émigration économique à destination des pays européens plus développés. La dictature qui est rejetée par l'Europe mais ne craint pas le danger de l'isolement économique total – situation qui aurait été extrêmement dommageable pour ses desseins de développement – en appelle aux intérêts nationaux pour justifier devant le pays pourquoi il n'est pas possible ni, dit-on maintenant, souhaitable d'établir des liens plus étroits avec la CEE. L'accord de 1970, auquel est ajouté un protocole additionnel le 29 janvier 1973 pour l'adaptation à la nouvelle Europe des Neuf, sera le dernier document souscrit par l'Espagne et les Communautés européennes jusqu'à la demande d'adhésion présentée par le gouvernement d'Adolfo Suárez le 28 juillet 1977, à peine deux semaines après la tenue des premières élections démocratiques depuis la fin de la Guerre civile.

L'accord préférentiel entre l'Espagne et la CEE intervient au moment où le régime de Franco entre dans sa phase terminale. La détérioration de la santé du dictateur se poursuit durant les cinq années suivantes, parallèlement à l'épuisement du projet politique du régime franquiste, à la désaffection parmi les divers groupes qui soutenaient la dictature, à l'augmentation des conflits sociaux, à la montée en puissance de l'opposition démocratique et, comme corollaire, à l'intensification de la violence répressive de l'État. Pendant que l'opposition démocratique, encore dans l'illégalité, obtient l'appui de dirigeants politiques et syndicats de toute l'Europe occidentale, le régime de Franco, incapable d'évoluer et retranché derrière ses réactions répressives, suscite une répulsion de plus en plus forte parmi les opinions publiques européennes. Les dernières exécutions perpétrées par le franquisme, le 27 septembre 1975, déclenchent une vague de condamnations internationales et le rappel des ambassadeurs des pays de la CEE.

Quand finalement meurt le dictateur, le 20 novembre 1975, l'Espagne est plus que jamais seule en Europe. L'un des principaux défis du successeur de Franco, le roi Juan Carlos I^{er} de Bourbon, et de la classe politique qui va diriger le processus incertain de transition politique vers la démocratie, consiste à permettre la participation de l'Espagne au processus de construction d'une Europe unie, dont le pays a été exclu pendant presque quatre décennies de dictature.