

Les stratégies de construction de la nation catalane : du fait différentiel au droit à décider

Alicia Fernández García

Université Paris 8

Résumé : Cet article retrace les stratégies de construction de la nation catalane, depuis l'arrivée au gouvernement de Jordi Pujol et sa volonté de promouvoir le « fait différentiel » de la Catalogne, jusqu'à l'internationalisation du processus indépendantiste menée par Carles Puigdemont.

Mots-clés : Catalogne, construction de la nation, indépendantisme, para-diplomatie.

Resumen: Este artículo narra las estrategias de construcción de la nación catalana desde la llegada al gobierno de Jordi Pujol y su voluntad de promover el “hecho diferencial” de la Cataluña hasta la internacionalización del proceso independentista encabezado por Carles Puigdemont.

Palabras clave: Cataluña, construcción de la nación, independentismo, paradiplomacia.

Les stratégies de construction de la nation catalane ne se sont jamais limitées à la simple politique intérieure. Au cours de ces trente dernières années, la Generalitat a mis en place une paradiplomatie dans différents domaines dont la finalité est de promouvoir l'économie, l'identité et la culture de la Catalogne. Sous le leadership de Jordi Pujol (1980-2003), cette ouverture sur le monde s'est concrétisée par la promotion du « fait différentiel » de la Catalogne. Toutefois, depuis la

controverse suscitée par le Statut d'autonomie de 2006 et notamment depuis l'arrivée au gouvernement de la droite conservatrice de Mariano Rajoy (PP) en 2011, les rapports entre l'État central et la Generalitat se sont tendus. Conséquence de cela, l'action internationale catalane apparaît comme un prolongement du conflit national.

Cet article étudie d'abord l'action internationale de la Catalogne comme un outil de construction de la nation catalane, puis retrace ensuite le renouveau actuel de cette paradiplomatie devenue moins culturelle et plus politisée. En se fondant sur une analyse des actions entreprises en faveur de l'autodétermination des Catalans, il appréhende le virage indépendantiste d'une partie de la société catalane qui, à l'origine, ne demandait pas nécessairement l'indépendance mais plutôt le « droit à décider ». Il étudie enfin la controverse et l'impact du référendum du 1^{er} octobre 2017 dans les relations entre la Catalogne et l'État central, et l'impasse actuelle marquée par la réaffirmation du patriotisme espagnol et une absence de dialogue.

1. La paradiplomatie, un outil de construction de la nation catalane et de sa légitimation

Comme l'affirme Stéphane Paquin, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, certaines entités « infra-étatiques », comme les communautés autonomes espagnoles, ont mis en place une diplomatie parallèle à celle des États centraux, donnant naissance à ce que l'on appelle la paradiplomatie¹. Comme au Québec ou en Flandre, l'axe fédérateur de ces entités infra-étatiques est le nationalisme². Cependant, l'action extérieure de la Catalogne s'est développée jusqu'au début des années 2000 dans une relative harmonie avec l'État central³. Toutefois, la révision du statut d'Autonomie catalan de 2006 par les institutions espagnoles et sa judiciarisation (99 députés du PP ont déposé un recours à l'encontre de 187 articles de ce statut ; le Médiateur du peuple, le socialiste Enrique Múgica a fait de même et cinq communautés autonomes ont contesté certaines dispositions susceptibles de porter atteinte à leurs intérêts respectifs), ont ravivé le conflit politique latent entre cette région et l'État central tout en entraînant une radicalisation de l'opinion publique catalane⁴. De plus, l'opposition du gouvernement conservateur de Mariano Rajoy (PP) face aux demandes catalanes de plus d'autonomie et d'une révision des modalités de son ancrage en Espagne, a changé la teneur des rapports entre Madrid et Barcelone, générant une redéfinition de l'action internationale de la Catalogne.

1 PAQUIN, Stéphane, *Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des stratégies internationales des régions*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2004.

2 PAQUIN, Stéphane, *Économie politique internationale*, Paris, Montchrestien, 2005.

3 PAQUIN, Stéphane, « Les actions extérieures des entités subétatiques : quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales ? », *Revue internationale de politique comparée*, vol.12, 2005/2, p. 129-142.

4 PETITHOMME, Mathieu, « La Catalogne, du nationalisme à l'indépendantisme ? Les enjeux d'une radicalisation », *Critique internationale*, n° 75, 2017, p. 133-155.

1.1. L'action internationale de la Catalogne sous tension

L'entrée de l'Espagne dans l'UE, l'impact des Jeux olympiques et les différents pactes de gouvernement entre les partis étatiques et le parti nationaliste catalan CiU (Convergence et Union), ont participé à la progressive normalisation des relations entre Madrid et Barcelone et à l'acceptation de la paradiplomatie catalane par l'État central⁵. Ainsi, entre 1980 et le début des années 2000, la paradiplomatie de la Generalitat s'est progressivement institutionnalisée et mise au service de l'État espagnol⁶. Mais la société catalane et surtout ses élites politiques se sont montrées déçues du modèle autonome espagnol et de la redistribution territoriale du pouvoir politique qui a eu lieu depuis la transition démocratique⁷. L'idée d'une réforme du statut d'autonomie de 1979 s'est profilée durant la dernière législature de CiU (1999-2003), dans un contexte caractérisé d'une part, par les migrations et les effets de la mondialisation qui ont réactualisé le débat sur l'identité catalane, et d'autre part, par l'élan indépendantiste porté par le parti ERC (Gauche républicaine de Catalogne)⁸.

La controverse autour du Statut d'Autonomie de 2006 et l'invalidation par le Tribunal constitutionnel de 14 articles (sur 223) de ce nouveau Statut plébiscité par le Parlement catalan (88,8% des voix), le Congrès (54,8%) et par 73,4% des Catalans, est à l'origine d'un certain nombre de désaccords entre l'État central et cette région, et du virage indépendantiste d'une bonne partie de l'opinion publique catalane⁹. Le 10 juillet 2010, jour de l'invalidation de ces articles, une foule monstre parcourut les rues de Barcelone avec un même slogan : « Nous sommes une nation, nous décidons », défiant ainsi la censure du Tribunal constitutionnel et notamment la non reconnaissance de la « nation » catalane¹⁰.

En 2011, le retour au pouvoir de la droite du PP, qui s'était fortement opposée à l'*Estatut* a ravivé les tensions. L'hostilité du gouvernement de Mariano Rajoy envers les demandes d'*autogovern* s'est soldée par une radicalisation du nationalisme catalan et par une montée de l'indépendantisme nourris également par les propos de certains de ses ministres comme ceux tenus par José Ignacio Wert appelant à « espagnoliser » les jeunes catalans¹¹. Depuis l'année 2010, l'absence de dialogue entre Madrid et Barcelone est totale, chacune des parties pousse à la surenchère et tout compromis est synonyme de reculade. La paradiplomatie catalane menée au cours de ces dernières années témoigne donc de cette rupture entre Madrid et Barcelone mais aussi de la démarche unilatérale des leaders

5 GARCIA I SEGURA, Caterina, « L'acció exterior catalana envers l'Europa comunitària », in Francesc Morata (dir.), *20 anys de Catalunya a la Unió Europea: 1986-2006*, Barcelone, Patronat Català Pro Europa, 2006, p. 19.

6 PAQUIN, Stéphane, *La Paradiplomatie identitaire en Catalogne*, Québec, Presses universitaires Laval, 2003, p. 51-52.

7 GUIBERNAU, Montserrat, *Nacionalisme català. Franquisme, transició i democràcia*, Barcelone, Pòrtic, 2002, p. 16.

8 FERNANDEZ GARCIA, Alicia et Mathieu Petithomme, « Les nationalismes catalans depuis la transition démocratique (1975-2010) », in *Les nationalismes dans l'Espagne contemporaine (1975-2011)*, Fernández García, Alicia et Petithomme, Mathieu (dir.), Paris, Armand Colin, 2012, p. 138.

9 FERNANDEZ GARCIA, Alicia et Mathieu Petithomme, « Structuration et trajectoires idéologiques des partis catalanistes et nationalistes catalans depuis la Transition », *Cahiers de civilisation espagnole contemporaine* [En ligne], 13 | 2014. [29 septembre 2017] < <https://journals.openedition.org/cccec/5336> >

10 « Un millón de personas inundan Barcelona en una histórica manifestación de rechazo a la sentencia contra el Estatuto », *La Vanguardia*, 10/7/10.

11 « Wert quiere españolizar Cataluña », *El País*, 10/10/12.

catalans qui contournent le niveau étatique et cherchent des soutiens à l'international. À ce propos, rappelons le soutien, quoique timide, de Nicola Strugeon, la dirigeante du parti indépendantiste écossais du SNP aux Catalans, ou les rassemblements qui se sont succédés au Québec et qui ont compté avec la présence de Martine Quellet, chef du Bloc québécois et avec celle de plusieurs représentants de mouvements souverainistes québécois.

1.2. Une paradiplomatie en recomposition : de la promotion du caractère différentiel à l'internationalisation du droit à décider

La paradiplomatie catalane s'est fortement développée durant la période de transition démocratique. Ainsi, en 1980, sous l'élan du gouvernement de CiU, se créa le Département de la Culture de la Generalitat, dont la finalité était la « normalisation linguistique et culturelle »¹². Un an plus tard, un autre organisme pionnier dans la consolidation d'un réseau diplomatique catalan fut le Secrétariat des affaires interdépartementales qui fut à l'origine de la célébration, au siège de l'UNESCO de Paris, de l'exposition *La Catalogne aujourd'hui* (1981)¹³. Durant ces premières années de développement de la paradiplomatie catalane (1980-1987), la politique envers l'Europe fut centrale : elle répondait aussi bien à des buts économiques compte tenu des négociations en vue de l'intégration européenne, qu'à des objectifs identitaires motivés par la volonté de mettre en avant les particularités de la Catalogne¹⁴.

Sur le versant identitaire, des échanges avec des institutions étrangères furent initiés, parmi lesquels on citera les accords de 1983 avec la région Occitanie. De même, la diffusion de la langue catalane se dressa comme un domaine privilégié dont la promotion internationale fut assurée par la création de la marque audiovisuelle *Catalan Films* en 1986 et un an plus tard, de l'*Institució de les Lletres Catalanes* et de la Commission pour la promotion de l'enseignement du catalan dans les universités étrangères¹⁵. Toutefois, cette promotion du caractère différentiel de la culture et la langue catalanes n'ignorait pas pour autant le catalanisme politique, comme le montre l'émergence, en 1981, des communautés catalanes à l'extérieur, plutôt connues comme les *Casals*. Une démarche qui s'inscrivait dans un rapprochement du gouvernement catalan avec l'activisme de la diaspora en exil. Deux événements majeurs firent évoluer les lignes d'action de cette paradiplomatie culturelle et identitaire de la Generalitat, et marquèrent toute la période 1987-2000 : l'entrée de l'Espagne dans l'UE en 1986

12 BARBIERI, Nicolas, *¿Por qué cambian las políticas públicas? Una aproximación narrativa a la continuidad, el cambio y la despolitización de las políticas culturales*, thèse de doctorat, Sciences politiques, univ. autonome de Barcelone, 2012, p. 34.

13 MARTÍN ZAMORANO, Mariano, *La disputa por la representación exterior en la política cultural contemporánea: el caso de la paradiplomacia cultural de Cataluña*, thèse de doctorat, Sociologie, Univ. autonome de Barcelone, 2015, p. 153.

14 GARCIA I SEGURA, Caterina, « L'acció exterior catalana... », *op.cit.*, 2006, p.19.

15 MARTIN ZAMORANO, Mariano, *La disputa por...*, *op.cit.*, 2015, p. 156-158.

et les préparatifs pour les Jeux olympiques de Barcelone (1992). Le gouvernement catalan fit de la paradiplomatie un moyen permettant d'ouvrir des marchés étrangers : des entités telles que le *Consorti de Promoció Comercial de Catalunya* ou le *Consorti de Turisme*, dynamisèrent le versant économique de l'action extérieure de la Catalogne¹⁶.

Une autre stratégie centrale dans la projection extérieure de la Catalogne fut la célébration de cycles artistiques et l'incorporation de productions catalanes dans des événements internationaux. Des actions qui témoignent, d'un côté, de l'ampleur des ressources que la Generalitat est capable de mobiliser pour poursuivre ses objectifs internationaux, et de l'autre, de la portée de sa stratégie de communication afin de rendre visible à l'international le caractère différentiel de l'identité catalane. Ainsi, l'exposition « From Gaudí to Tàpies: Catalan masters of the 20th century » promue par la Generalitat en 1996 lors de la célébration des Jeux olympiques à Atlanta, fut représentative de l'« énorme capacité créative de la Catalogne »¹⁷. Des actions qui s'inscrivirent dans une stratégie communicative et promotionnelle de la paradiplomatie catalane, dans la mesure où elle a notamment fait appel à des artistes très connus internationalement, susceptibles d'incarner le caractère différentiel de la Catalogne face à une faible visibilité et un moindre investissement de l'État espagnol dans ce domaine.

La période 2000-2014 marqua un tournant pour la paradiplomatie catalane, notamment en raison des changements politiques. Le dernier gouvernement de CiU (1999-2003) soutint le Parti populaire (PP) de José María Aznar, ce qui créa un climat propice à la régénération de l'action extérieure de la Catalogne, comme le montre la création de deux entités de promotion culturelle d'une grande portée, à savoir l'*Institut Català de les Industries Culturals* (2000) et l'*Institut Ramon Llull* (2002)¹⁸. Toutefois, cette étape coïncida avec la projection de la *Marca España* par le gouvernement espagnol, suscitant de vives critiques de la part d'acteurs autonomiques qui la considèrent comme non représentative de la réalité plurinationale de l'Espagne¹⁹. Après 23 ans de gouvernement de CiU, les municipales de 2003 donnèrent naissance à la création du Pacte du Tinell, et à l'arrivée au gouvernement catalan d'une coalition de partis de gauche (« el Tripartit ») dirigée par le socialiste Pasqual Maragall²⁰. La reconnaissance internationale revint sur le devant de la politique extérieure du *govern tripartit* et elle fut accompagnée par une plus grande autonomie de l'appareil diplomatique²¹. Ainsi, la Generalitat multiplia les négociations avec l'UE et l'UNESCO afin de faire de la Catalogne un acteur international. Le gouvernement socialiste de José Luis Rodríguez Zapatero participa à cette reconnaissance internationale des acteurs infra-étatiques, présentant en 2004 au Conseil de l'UE, un mémorandum en faveur de la reconnaissance des langues co-officielles de l'Espagne²².

16 VILLALONGA, Ana, « Las relaciones institucionales entre la Comunidad Autónoma de Cataluña y América Latina », *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n°23, 1992, p. 295.

17 PUJOL, Jordi, *From Gaudí to Tàpies: Catalan masters of the 20th century*, Barcelone, Generalitat de Catalunya, 1996, p. 5.

18 Depuis 2011, cet organisme s'appelle Institut Català de les Empreses Culturals (ICEC).

19 MARTIN ZAMORANO, Mariano, *La disputa por...*, *op.cit.*, 2015, p.193.

20 L'alliance était composée du Parti socialiste catalan, Citoyens pour le changement, ERC et Initiative pour la Catalogne-Verts.

21 MESADO I JARDI, Angel, *Els ens subestats i la UNESCO. Els casos de Catalunya i el Quebec*, Barcelone, Generalitat de Catalunya, 2008, p. 57.

22 MORATA, Francesc, « La europeización del proceso autonómico », in *España en Europa, Europa en España (1986-2006)*, Francesc Morata et Gemma Mateo (dir.), Barcelone, Fundació CIDOB-IUEE, 2006, p. 20-21.

Depuis l'invalidation d'une partie du Statut d'autonomie de 2006, la carte politique de la Catalogne a subi quelques transformations qui ont eu un impact important sur la paradiplomatie catalane. Le gouvernement Triparti remporta à nouveau les élections de 2006 et il introduisit plus de verticalité dans la politique extérieure de la Catalogne désormais pilotée par la *Secretaria d'Afers Exteriors* (SAE). La Generalitat multiplia ainsi les contacts avec les gouvernements d'autres entités infra-étatiques telles que l'Écosse ou le Québec et intensifia les échanges avec des acteurs et des organisations sociales à l'étranger tout en resserrant ses liens avec les *Comunitats catalanes de l'exterior* (CCE). Entre 2003 et 2010, le président du Parlement catalan, Ernest Benach, revêtit le costume d'ambassadeur et octroya à ce tissu associatif le rôle de médiateurs de l'identité nationale catalane²³. L'action extérieure fut désormais focalisée sur la diffusion de la culture catalane et notamment les avancées en faveur de l'autogouvernement. L'une des premières manifestations de ce virage sécessionniste fut le soutien des eurocandidats Oriol Junqueras (ERC) et Raül Romeva (ICV) à la marche en faveur de l'autodétermination convoquée le 7 mars 2009 à Bruxelles par la plateforme *Deu mil a Brusel-les* en faveur de l'autodétermination de la nation catalane.

Depuis l'année 2008, la paradiplomatie catalane se développe également dans un climat de crise socioéconomique. C'est dans ce contexte délicat que CiU remporte les élections de 2010. Artur Mas, le nouveau président, se fit le porte-parole d'une politique en faveur d'une « nation sans État²⁴ ». Toutefois, sous le programme d'austérité imposé par la Troïka, les coupes budgétaires du *Govern* de Mas affectèrent la paradiplomatie catalane qui vit certaines de ses ambassades fermées²⁵. Si l'aspiration à un État catalan n'est pas un simple produit de la crise de 2008, l'indépendantisme catalan a trouvé dans la crise un puissant accélérateur. En effet, les effets de l'austérité et l'ampleur de la contestation citoyenne en Catalogne ont débouché sur un développement des mouvements indépendantistes et sur la radicalisation de certaines forces politiques. Dans ce contexte, on a assisté à un changement dans les positionnements de CiU qui a abandonné son traditionnel souverainisme en faveur d'un positionnement plus sécessionniste autour du « droit à décider ». Un bouleversement idéologique opéré par Artur Mas, qui en 2012 considérait pourtant tout projet indépendantiste pour la Catalogne « oxydé et vieillot »²⁶. Un nouvel accord (*Acuerdo para la Transición nacional*) fut signé entre CiU et ERC, établissant les bases d'une consultation populaire qui eut lieu le 9 novembre 2014. Lors des élections catalanes du 27 septembre 2017, la coalition indépendantiste *Junts pel Sí* et les anti-capitalistes de la Candidature d'unité populaire (CUP) arrivèrent à un accord de gouvernement pour mettre en œuvre un programme de déconnexion avec l'Espagne. C'est dans ce nouveau contexte pro-indépendance que la paradiplomatie catalane est devenue un outil central en faveur de la reconnaissance internationale du « droit à décider ».

23 « Benach pide que los 'casals' catalanes actúen de embajadores », *El País*, 10/3/06.

24 LLORENS, Carles et Artur Mas, *Una política internacional per a Catalunya (2010- 2020)*, Barcelona, Bubok Publishing, 2010, p. 9.

25 « Cataluña cierra su embajada en Buenos Aires como medida de ahorro », *El Mundo*, 21/12/11.

26 « Mas defiende el papel de la Corona como garante de la convivencia », *ABC*, 16/4/02. Lire aussi l'ouvrage de Rafael de Ribot, *¿Qué piensa Artur Mas ?*, Barcelone, Déria Editors, 2002. Lire à ce sujet

2. L'internationalisation du « droit à décider » : stratégies et actions en faveur de l'autodétermination

2.1. La politisation du « fait différentiel »

La montée en puissance de la revendication du « droit à décider » s'est fortement appuyée sur le facteur identitaire, mais il a aussi été relayé par la question de l'ancrage de la Catalogne en Espagne. Au niveau national mais aussi international, l'idée d'une culture catalane différente de l'espagnole s'est progressivement formalisée. Ainsi, des fêtes telles que Sant Jordi (le 23 avril) ou la Diada (le 11 septembre), des danses telles que la Sardane, des manifestations culturelles comme les Castells, ou gastronomiques tels que le « *pa amb tomàquet* »²⁷ ou encore, la langue catalane, sont autant d'icônes identitaires qui témoignent d'une culture propre. Mais dans le contexte actuel, on assiste à une surenchère symbolique du fait différentiel : ainsi, en 2010, la Catalogne décide d'interdire les corridas sur son territoire. Si à l'origine de cette initiative se trouvent différents collectifs pour la défense des animaux, le facteur identitaire a sans doute été déterminant dans le vote parlementaire²⁸. Cette interdiction, récupérée politiquement par les nationalistes, symbolisa au monde entier la singularité de la Catalogne et créa l'effet de communication escompté : certains médias français tels que *Le Monde*, le *Courrier international* ou *Libération*, insistèrent sur le poids identitaire de l'affaire, alors qu'il s'agissait aussi et surtout pour les nationalistes de faire de la politique²⁹.

La volonté politique de retirer de la promenade des Ramblas les poupées dites « Flamencas » et les taureaux afin de promouvoir l'artisanat catalan et de récupérer l'authenticité de cet axe emblématique de la capitale, est de même devenue une bataille pour Josep Huguet (ERC), ancien responsable du tourisme³⁰. La recherche de la singularité de la Catalogne par rapport au reste de l'Espagne s'est aussi renforcée avec la rédaction d'un catalogue déclinant les 116 icônes catalanes³¹. Un livre de photomontages réalisé par le journaliste Víctor Colomer a plus récemment récréé avec beaucoup d'ironie, les symboles d'une future « République catalane »³². Enfin, la célébration du référendum symbolique d'indépendance du 9 novembre 2014, à l'initiative d'Artur Mas et des partis soutenant son gouvernement minoritaire, ou la guerre des drapeaux entre les *senyeres*, le drapeau officiel et les *esteladas* indépendantistes, sont autant d'expressions d'une différence qui s'institutionnalise dans les discours et dans les actions de la société catalane³³.

27 « Los hoteles catalanes superiores a cuatro estrellas deberán ofrecer pa amb tomàquet en el desayuno », *El Periódico*, 23/11/10.

28 « Jugada animalista, gol nacionalista », *El Periódico*, 23/9/11.

29 « Interdiction de la corrida : entre protection animale, régionalisme et rejet du franquisme », *Libération*, 29/7/10 ; « Catalogne : l'interdiction de la corrida plus qu'une histoire de taureaux », *Courrier international*, 29/9/10 ; « La Catalogne vote l'interdiction des corridas », *Le Monde*, 28/7/10.

30 « Y ahora a la caza de las flamencas en las tiendas de Barcelona », *ABC*, 29/7/10 ; « El torito y la flamenca, condenados », *El Mundo*, 14/7/06

31 « La Generalitat edita el catálogo de los 116 iconos catalanes », *El País*, 23/12/10.

32 « La Cataluña independiente ya tiene iconos », *El Mundo*, 31/8/15.

33 « Barcelona vive su "segunda guerra de banderas" », *El Mundo*, 4/11/16.

Dans cette surenchère du fait différentiel, le ressort politique a pris le dessus. Aujourd'hui, on assiste à une politisation du fait différentiel alimentée par l'immobilisme et le mépris de l'État espagnol. En effet, au cours des dernières années, le gouvernement central a fait l'économie d'un projet pour la Catalogne déclenchant ainsi un statu quo qui a sans doute nourri l'indépendantisme³⁴. Dans ce contexte, il est important de s'intéresser au rôle joué par l'activisme de l'*Assemblea Nacional Catalana* (ANC), qui à travers la célébration d'événements, d'actes symboliques et revendicatifs ainsi que de campagnes de communication, a remis sur le devant de l'agenda public la question de l'autodétermination. Parmi ses campagnes les plus médiatisées en faveur de l'indépendance, on se souviendra de la *Marxa cap a la Independència* (Marche vers l'indépendance) en juin 2012 avec une grande marche à Barcelone sous le slogan *Catalunya, nou Estat d'Europa*. Une autre campagne symbolique et activiste fut l'organisation en 2013, de la *Via catalana cap a la independència*, une chaîne humaine longue de 400 km, depuis La Junquera, à la frontière française, jusqu'à la région de Valence. L'internationalisation de cette marche fut assurée par sa médiatisation par les réseaux sociaux (la participation se faisait via une inscription en ligne), mais aussi par sa couverture dans la presse internationale³⁵. Des journaux tels que *The Guardian* ou *The New York Times* présentèrent cet événement comme la preuve de la force populaire indépendantiste, et la Catalogne comme la région la plus puissante de l'Espagne³⁶.

L'opération *Omplim Brusel-les*, à savoir « remplissons Bruxelles » est la dernière grande manifestation citoyenne menée à l'initiative des deux grandes organisations séparatistes (ANC et *Omnium cultural*) qui a réuni plus de 45 000 personnes dans les rues de Bruxelles, et illustra encore une fois la politisation du fait différentiel de la Catalogne³⁷. Après la mise sous tutelle de cette région par l'État central et l'exil de l'ex-Président Carles Puigdemont, des maires indépendantistes catalans ont ainsi investi la scène internationale pour soutenir le Président déchu et réclamer l'intervention de l'UE. De même, un autre événement représentatif de la politisation du fait différentiel ainsi que de l'escalade de l'indépendantisme est la fête de la Diada, dont la participation est devenue massive. Au cours des dix dernières années, la teneur de cette festivité régionale a évolué jusqu'à constituer en soi une revendication du « droit à décider », l'un des slogans étant, *Som una nació, nosaltres decidim*. Enfin, le sentiment d'une identité commune et la certitude de devoir se battre pour le « droit à décider » sont les postulats de la nouvelle *Confederació d'Entitats Sobiranistes dels Països Catalans*. Souvent accusée de tentative pancatalaniste, elle est à l'origine d'une feuille de route qui envisage l'indépendance unilatérale des Pays catalans³⁸. L'ensemble de ces actions transmettent la détermination d'une partie importante de la société catalane à prendre son destin en main et prennent appui sur la politisation du « fait différentiel ».

34 HOARAU, Christian, *La Catalogne dans tous ses états*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 23.

35 « La Vía Catalana salta a los medios internacionales », *El País*, 12/9/13; « Importante repercusión de la Vía catalana en la prensa internacional », *La Vanguardia*, 12/9/13.

36 « Linking Hands, Catalans Press Case for Secession », *The New York Times*, et « Catalans join hands in huge human chain for independence from Spain », *The Guardian*, 11/9/13.

37 « La Catalogne rurale rêve toujours de la sécession », *Le Monde*, 6/12/17.

38 Créée en avril 2016 par trois entités souverainistes de la Catalogne (l'ANC), de Valence (la *Plataforma pel Dret a Decidir del País Valencià*) et des Baléares (*Assemblea Sobiranista de Mallorca*).

2.2. La nouvelle identité catalane républicaine et indépendantiste

Fière de ses particularités historiques, de sa langue et de sa culture et convaincue de son ouverture sur le monde et notamment sur l'Europe, la Catalogne a fait de l'international un « tremplin » pour faire valoir ses aspirations³⁹. Les moyens mis en place pour développer ce « catalanisme internationaliste » s'inspirent des nouveaux postulats du « *soft power* » en Relations internationales, qui considèrent que l'image et l'attractivité d'une nation peuvent s'avérer plus efficaces que l'exercice de la force⁴⁰. La Catalogne a ainsi trouvé des moyens non régaliens pour s'imposer sur la sphère internationale. À ce sujet, c'est le président Jordi Pujol qui a donné le coup d'envoi de l'internationalisation de la Catalogne avec sa détermination à « *fer país* ». Ses nombreuses visites à l'étranger lui ont permis de faire connaître la Catalogne et de défendre la nation catalane et avec elle, sa langue, son histoire, ses traditions, etc. Cette diplomatie de « la rencontre » lui a valu le titre du Président « le plus voyageur », tel que le titra un article d'*El País* de 1985⁴¹.

La percée d'un sentiment indépendantiste a modifié les stratégies internationales de la Catalogne. La nouveauté de l'action de la Catalogne dans le contexte du débat sur le référendum est l'internationalisation du *procés* indépendantiste exprimée dans les discours et dans les actes des leaders catalans. À ce sujet, une motion du Parlement catalan de 2014 encourage les acteurs à « intensifier les efforts » pour mener le processus souverainiste catalan hors de l'Espagne afin d'« obtenir des soutiens internationaux »⁴². Les voyages et rencontres d'Artur Mas et plus récemment, de Carles Puigdemont, s'inscrivent dans cette nouvelle dynamique de projection extérieure du « droit à décider » du peuple catalan. Cette internationalisation du *procés* afin d'éviter que la seule version entendue soit celle de l'État espagnol, a été accompagnée de la création de structures proches de celles de l'État permettant le passage d'une paradiplomatie identitaire et culturelle à une paradiplomatie à visée indépendantiste. Voici une grande différence entre la paradiplomatie menée par Jordi Pujol, dont la finalité était de mettre la nation catalane « sur la carte⁴³ » dans une perspective nationaliste mais dans le cadre autonome espagnol, et la paradiplomatie de ses successeurs, plus régaliennne et penchée vers l'autodétermination⁴⁴.

L'un des exemples du dynamisme de cette nouvelle paradiplomatie à visée indépendantiste fut la création en septembre 2012 de Diplocat (Consell de Diplomàcia Pública de Catalunya), qui est un consortium public-privé composé de plus de 40 organisations sociales, parmi lesquelles on trouve des institutions publiques catalanes (telles que la Generalitat ou les *diputacions*), des associations, des acteurs privés et universitaires. Comme l'affirme son secrétaire, Albert Royo (ERC), sa finalité est la projection extérieure de la Catalogne ainsi que la promotion du processus souverainiste à l'étranger. Parmi ses activités, on mettra en avant les rencontres avec des intellectuels et des

39 « Internacionalizar la causa catalana », *El Periódico*, 14/1/16.

40 BOBO, Thomas, *L'action internationale de la communauté autonome de la Catalogne*, mémoire Master, IEP Toulouse, 2014, p. 97.

41 « Jordi Pujol, el más viajero », *El País*, 7/4/85.

42 « El Parlamento catalán insta al Govern a buscar aliados internacionales », *El Periódico*, 10/4/14.

43 PAQUIN, Stéphane, *Paradiplomatie et ...*, op. cit., 2004, p. 220.

44 PAQUIN, Stéphane, *La Paradiplomatie identitaire...*, op. cit., 2003, p. 85.

personnalités politiques étrangères comme par exemple, l'invitation dans le cadre du projet « Nordic Catalonia » de huit écrivains nordiques durant l'année 2013. Cinq mois après la création de Diplocat et sous la forme d'une contre-offensive, le gouvernement central approuva un ante-projet de loi (*Ley de la Accion y del Servicio Exterior del Estado*) afin de « rationaliser » cet organisme susceptible de porter atteinte à l'image de l'Espagne, et de limiter l'action de la paradiplomatie catalane⁴⁵. La prise en charge de fonctions régaliennes telles que la politique internationale est devenue une priorité pour l'ex-président Carles Puigdemont qui, lors de la création de son cabinet en janvier 2016, créa pour la première fois une *Conselleria de Asuntos Exteriores* dirigée par Raül Romeva. Une structure née avec la volonté de « faire État » et de donner une voix propre à la Catalogne dans le monde, sans intermédiaires⁴⁶.

Les délégations de la Generalitat à l'étranger sont également des institutions liées au champ politique indépendantiste catalan⁴⁷. Elles sont implantées dans 12 pays et comme elles se positionnent au même niveau que les représentations diplomatiques de l'État, elles sont victimes du mépris de certaines personnalités politiques espagnoles qui n'hésitent pas à les disqualifier en les déconsidérant comme des « *embajaditas* » tel que l'exprima José Manuel García-Margallo, ministre des Affaires étrangères⁴⁸. De même, ces délégations et leur personnel font l'objet d'offensives de la part du gouvernement espagnol. À ce sujet, nous citerons l'intimidation dont fut victime le délégué du *Govern* en Autriche de la part d'un fonctionnaire de l'ambassade espagnole⁴⁹. Aussi bien Diplocat que les délégations de la Generalitat à l'étranger et la nouvelle *Conselleria*, forment ainsi un réseau diplomatique parallèle qui vise à faciliter la transition du « post-autonomisme à la pré-indépendance⁵⁰ ».

2.3. Activisme citoyen et digital en faveur du « droit à décider »

Des actions plus larges sont de même mises en place dans la perspective de sensibiliser l'opinion publique internationale sur la question catalane. L'activisme citoyen et les réseaux sociaux jouent un rôle central dans l'organisation et la médiatisation des actions en faveur du droit à décider. L'une des principales expressions de ce nouvel activisme pro-indépendance en ligne fut la création en 2011, du site web *Catalans al món..* Cette plateforme réunit les Catalans exilés et se fixe comme finalité de communiquer en catalan et de partager des loisirs tout en menant de nombreuses campagnes militantes comme celle en faveur de la libération des « prisonniers politiques » catalans, incarcérés suite au référendum du 1^{er} octobre 2017.

45 MARTIN ZAMORANO, Mariano, *La disputa por...*, *op.cit.*, 2015, p. 247.

46 « Romeva ve su Conselleria como la primera estructura de Estado para que Catalunya tenga voz en el mundo », *Público*, 9/2/16.

47 GARCIA I SEGURA, Caterina, « La actividad exterior... », *op.cit.*, 1996, p. 240-241.

48 « Margallo acusa a las autonomías de 'preferir cerrar ambulatorios' a cambio de tener 'embajaditas' en el exterior », *La Vanguardia*, 13/2/13.

49 « Govern ve muy grave la queja de su delegado sobre la embajada de Budapest », *La Vanguardia*, 9/5/17.

50 « Si el Estado reconsidera alguna de sus posiciones que nos lo haga saber », *La Vanguardia*, 24/1/16.

Faire connaître la Catalogne à l'étranger à travers une présence active sur les réseaux sociaux est désormais le but de la journée « Digital Diplomacy: Fostering a collaborative engagement », célébrée en 2014 par Diplocat. Depuis lors, les initiatives digitales de Diplocat se sont multipliées et parmi elles, on mettra en avant la création de deux comptes Twitter (Catalan Voices et This Is Catalonia)⁵¹, d'une plateforme digitale pour partager des images (Pinterest), d'une application de messagerie (Google Hangouts), d'une chaîne Youtube (Canal YouTube), ainsi que du site web CataloniaVotes.es qui offre des informations sur le *procés* catalan dans les principales langues de l'Union européenne. Ces supports montrent l'intégration de la Catalogne dans le réseau de communication internationale et ils font de l'autodétermination un sujet prioritaire tout en traitant d'autres questions afin d'éviter une image trop négative et conflictuelle de la région.

L'activisme citoyen transfrontalier semble aussi avoir joué un rôle central dans le déroulement du référendum indépendantiste du 1^{er} octobre. Comme le relève l'ouvrage *Operació Urnes*⁵², les défenseurs français de la cause indépendantiste ont activement participé à la tenue de cette consultation. Les sympathisants de la « Catalogne Nord », tel que l'on appelle en Catalogne le sud de l'Occitanie, se sont chargés du transport de plus de 10 000 urnes en plastique qui ont permis à plus de 2 millions de Catalans de voter. De même, c'est dans des entrepôts situés aux alentours du village français d'Elne, dans les Pyrénées-Orientales, qu'ont été stockées ces urnes marquées du logo de la Generalitat. Enfin, c'est une imprimerie située dans cette région française qui a assuré le tirage des bulletins de vote distribués dans les 2 243 bureaux électoraux suite à la saisie menée par la police espagnole de ceux disponibles en Catalogne⁵³.

Le recours à de moyens plus traditionnels complète cet éventail d'activités déployées majoritairement en faveur du « droit à décider ». À ce sujet, on reviendra sur les publications multilingues telles que les tracts distribués à l'aéroport d'El Prat⁵⁴ ou ceux saisis par la *Guardia civil* sur la Place Saint Jaume de Barcelone⁵⁵. On citera également les critiques qui pèsent sur certains médias catalans notamment Catalunya radio et la télévision publique TV3, accusées de parti pris et pointés du doigt pour avoir donné trop d'écho et de couverture médiatique à l'indépendantisme⁵⁶. On observe donc un virage dans les stratégies de construction de la nation catalane traditionnellement plus identitaires et culturelles et dans l'actualité plus politisées ; de ce fait, l'activisme digital et citoyen est représentatif de la percée de l'indépendantisme en Catalogne et de ses soutiens sociaux.

51 BOBO, Thomas, *L'action internationale...*, op. cit., 2014, p. 120-121.

52 VICENS, Laila et Xavi Tedo, *Operació Urnes*, Barcelone, Columna edicions, 2017.

53 « Les urnes catalanes qui venaient du Nord », *Le Magazine du Monde*, 19/5/18, p. 24.

54 « La ANC pide el sí a la independencia en unos folletos que reparte en el Aeropuerto de El Prat », *La Vanguardia*, 7/8/17.

55 « En Espagne, l'offensive judiciaire de Madrid ressoude les partisans d'un référendum en Catalogne », *Le Monde*, 18/9/17.

56 « Un grupo anti-independentista protesta contra la 'manipulación' informativa de la televisión catalana », *La Vanguardia*, 15/2/14.

3. L'impact de la construction d'une nation catalane indépendante dans les rapports entre Madrid et Barcelone : vers un bilan conclusif

Au cours de ces dernières années marquées par la célébration d'un référendum d'indépendance, l'agenda politique catalan à l'international a été orienté en faveur de la promotion de cette consultation, une situation devenue une source de tension pour la politique extérieure espagnole. Les autorités étatiques ont vu dans la perte du monopole diplomatique un véritable danger pour l'unité de l'Espagne et pour l'image du pays à l'étranger⁵⁷. Le gouvernement espagnol s'est lancé dans une forte offensive afin de limiter l'accès de la Catalogne aux décideurs internationaux. Ainsi, les pressions sur les missions économiques et culturelles catalanes à l'étranger sont devenues courantes. Citons à ce propos, l'annulation de la présentation de l'ouvrage *Victus* de l'écrivain catalan Sánchez Piñol à l'Institut Cervantès d'Utrecht⁵⁸, le retard dans l'ouverture du consulat d'Israël à Barcelone dû au refus de délivrance du permis diplomatique par le gouvernement espagnol⁵⁹, ou encore, le blocage de certains voyages du Président Puigdemont comme celui au Maroc au mois d'avril 2017⁶⁰. Les annulations de ces événements ont été interprétées comme des témoignages du boycott international pratiqué par le gouvernement espagnol sur la paradiplomatie catalane.

La judiciarisation de la vie politique espagnole détermine désormais les rapports entre Madrid et Barcelone et le caractère excessivement litigieux de ces rapports se renforce de jour en jour. Ainsi, le 23 janvier 2013, le Parlement catalan a approuvé une déclaration de souveraineté tout en s'engageant à dialoguer avec le gouvernement central⁶¹. Cette déclaration fut durement critiquée par les députés et le gouvernement central et elle fut portée devant le Tribunal constitutionnel qui finit par annuler le texte. Plus récemment, face au référendum unilatéral du 1^{er} octobre 2017, Mariano Rajoy a une nouvelle fois fait appel au Tribunal constitutionnel afin de freiner ce qu'il considère comme « la dérive antidémocratique » du *Govern* catalan⁶². De plus, des centaines de maires catalans favorables au référendum ont été convoqués pour comparaître devant le parquet⁶³, et des agents de la *Guardia Civil* ont pénétré dans plusieurs bâtiments de la Generalitat afin de trouver des documents en lien avec la célébration du référendum, une opération qui s'est soldée par l'arrestation de 14 personnes⁶⁴. Des exemples qui témoignent que la réponse du gouvernement conservateur a été principalement de nature judiciaire et répressive, ce qui a incité certains dirigeants politiques indépendantistes à

57 GONZALEZ PASCUAL, Maribel, *Las Comunidades autónomas en la Unión Europea: condicionantes, evolución y perspectivas de futuro*, Barcelone, Institut d'Estudis Autònoms, 2013, p. 75-99.

58 « El Cervantes suspende en Holanda la presentación de la novela de Piñol », *Público*, 6/9/14.

59 « Puigdemont apuesta por Israel y Margallo bloquea el consulado en Cataluña », *El confidencial*, 11/10/16.

60 « Suspendido el viaje de Puigdemont y Bourgeois a Marruecos », *El Periódico*, 28/4/17.

61 « El Parlament aprueba por amplia mayoría la declaración soberanista », *El País*, 23/1/13.

62 « Rajoy pide al Constitucional frenar la deriva antidemocrática de la Generalitat », *El Mundo*, 28/7/17.

63 « Jueces para la Democracia ve un fraude el que la Fiscalía cite a los alcaldes catalanes al margen del juez », *Público*, 20/9/17.

64 « La prensa internacional abre sus portadas con la tensión en Cataluña », *La Vanguardia*, 20/9/17.

affirmer que Mariano Rajoy faisait régner en Catalogne un « État d'exception⁶⁵ ». Dépassé par la détermination des leaders catalans et par l'ampleur du mouvement social indépendantiste, le gouvernement a répondu par la répression : blocage des comptes de la région par le ministère des Finances, arrestation parfois sans mandat d'une douzaine de hauts responsables catalans par la garde civile, etc.

Si la situation actuelle en Catalogne est celle d'une revendication nationaliste qui s'est traduite en dérive indépendantiste, la réalité est que, comme l'affirme l'historien Stéphane Michonneau, le projet indépendantiste cristallise les espérances et les frustrations d'une partie importante de la société catalane⁶⁶. Malgré le caractère unilatéral de cette déclaration d'indépendance menée par les séparatistes en dehors de tout cadre légal, il serait erroné de croire que les tensions ne sont alimentées que par l'aile indépendantiste catalane. Le gouvernement central a également contribué à cette dynamique de radicalisation, tant par ses décisions que par les effets de celles-ci, tout en encourageant les rivalités entre la Catalogne et l'Espagne. De ce fait, le refus de négocier la question du pacte fiscal avec le gouvernement d'Artur Mas a été interprétée comme une volonté de détruire plutôt que de comprendre⁶⁷. De plus, la tentative de José Ignacio Wert, ancien ministre de l'Éducation, d'imposer le castillan comme langue véhiculaire dans les établissements scolaires en Catalogne, les déclarations de José Manuel García Margallo comparant la situation de la Catalogne avec l'Ossétie du Sud⁶⁸ ou le Kosovo⁶⁹, ou sa conception du droit à décider comme un acte terroriste⁷⁰, voire même comme « un délire autoritaire » selon les propos de Mariano Rajoy⁷¹, témoignent du conflit ouvert entre la Catalogne et l'État central, mais aussi de la mise en place de la part du gouvernement conservateur de Mariano Rajoy d'une stratégie de disqualification et de provocation à l'égard des Catalans.

Toutefois, la volonté du gouvernement central de mettre coûte que coûte en avant la légalité sans vouloir vraiment négocier, a renforcé le *Govern* dans sa tentative sécessionniste : l'offensive judiciaire a donné des ailes aux indépendantistes qui appellent les Catalans à la désobéissance civile et à l'insoumission face aux tribunaux⁷². En ce sens, un grand rassemblement a eu lieu le 16 septembre 2017 sur la place Sant Jaume de Barcelone pour dénoncer la persécution judiciaire que subissent plus de 700 maires, cités à comparaître pour avoir participé à l'organisation du référendum⁷³. Des maires qui sont acclamés en héros par les indépendantistes. Des rassemblements citoyens ont également été organisés dans d'autres villes espagnoles telles que Madrid ou Bilbao en soutien à la Generalitat⁷⁴.

Compte tenu du climat répressif et des intimidations qui se sont poursuivies, le gouvernement de Mariano Rajoy a laissé peu de marges d'action au catalanisme politique contrairement à d'autres moments de l'histoire récente (alliances gouvernementales, cadre autonome de 1978, statut

65 « Iglesias acusa al PP de llevar a España hacia un Estado de excepción », *El País*, 14/9/17.

66 « L'indépendance de la Catalogne, un choix par défaut ? », *Libération*, 1/10/17.

67 « De la transición hacia el pacto fiscal a la desconexión con España », *El Mundo*, 10/11/15.

68 « Margallo afirma que Cataluña vagaría por el espacio si se independizara », *La Vanguardia*, 10/3/14.

69 « Margallo afirma que Cataluña y Kosovo no son un Estado porque no se les reconoce », *La Vanguardia*, 25/5/15.

70 « Partidos catalanes indignados con Margallo por equiparar la independencia con un acto terrorista », *Público*, 11/9/16.

71 « Rajoy: 'Los delirios autoritarios nunca vencerán al Estado democrático' », *El País*, 5/7/15.

72 « La Diada de la desobediencia », *El Periódico*, 10/9/17.

73 « Maza ordena imputar a los alcaldes del 1-O y detenerlos si no comparecen », *Público*, 13/9/17.

74 « La plataforma Madrileños por el Derecho a Decidir convoca un mosaico humano », *La Vanguardia*, 22/9/17; « Miles de personas salen a las calles de Bilbao para denunciar la demofobia del PP », *Público*, 16/9/17.

d'autonomie de 2006, etc). Des changements qui se sont fait ressentir sur les stratégies de construction de la nation catalane à l'international, devenues plus agressives et unilatérales. La demande de centaines de milliers de Catalans qui sont sortis dans la rue au cours des sept dernières années et de celle de 82% des Catalans qui veulent un référendum « pacté et légal », montrent comment le cadre actuel de relation avec l'État central est désormais dépassé⁷⁵. Une reprise du dialogue sur des sujets chers aux Catalans s'impose, ce qui pourrait atténuer le sentiment de frustration des élites et de la population catalane. Au lieu de cela, le gouvernement espagnol a destitué l'exécutif catalan et convoqué des élections anticipées en Catalogne, remportées de nouveau par le camp indépendantiste en décembre 2017. Il a aussi mené une offensive judiciaire contre les dirigeants indépendantistes comme le montrent la poursuite pour sédition de Carles Puigdemont et les incarcérations de Jordi Sànchez (ANC) et Jordi Cuixart (Òmnium cultural), deux figures de la cause catalane.

La crise catalane demeure ouverte d'autant plus que l'engagement en faveur d'une République catalane du nouveau Président de la Generalitat, l'indépendantiste Quim Torra, a ravivé les tensions entre Madrid et Barcelone. L'arrivée au pouvoir du socialiste Pedro Sánchez semble ouvrir une nouvelle fenêtre de négociation, mais seul l'avenir dira si les acteurs politiques sauront être à la hauteur de l'enjeu.

75 « El 82% de los catalanes creen que la solución es un referéndum pactado », *Público*, 24/9/17.