

Daniel Albarracín revient dans cet article sur la coalition gouvernementale qui s'est récemment mise en place dans l'État espagnol entre le PSOE (Parti socialiste ouvrier espagnol) et UP (Unidas Podemos), suite à des mois de négociations et au prix de l'abandon de l'ambition de « renverser la table », que portait Podemos initialement (avec déjà des limites importantes).

Coalition de gouvernement et métamorphose de l'échiquier politique

L'instabilité politique du système de partis européen suit son cours et connaît un nouvel épisode singulier dans l'État espagnol. Après plusieurs élections et une succession d'échecs, un gouvernement de coalition s'est formé entre le PSOE et UP. Les élections successives ont affaibli la base électorale des deux formations qui, malgré tout, ont réuni, de peu, les conditions permettant la formation d'un gouvernement avec l'appui ou l'acceptation de forces nationalistes et d'autres formations mineures dont les voix leur ont été nécessaires.

Ce gouvernement de coalition inédit doit faire face, dès l'origine, à un bloc conservateur au sein duquel s'est renforcée l'aile extrême et antidémocratique, qui a fait le choix de s'implanter dans les institutions pour peser sur le développement politique du pays et qui menace même de ne pas reconnaître ce gouvernement, qualifié d'illégitime et de traître à la patrie, dans un chantage implicite de caractère pré-putschiste. C'est donc jusqu'à un certain point humainement compréhensible que la déclaration d'intentions du gouvernement ait conduit à un certain soulagement de la société espagnole. Mais nous ne pouvons ni nous abandonner à nos émotions ni nous limiter à un point de vue partiel, et il faut aborder l'analyse de la métamorphose qu'a subie l'échiquier politique dans son ensemble, et qui conditionne la configuration de l'un ou l'autre type d'hégémonie politique.

En Europe, il s'est produit deux phénomènes de changement dans les formes politiques, tant au niveau des partis que d'un point de vue électoral. Il s'agit d'abord de la fragmentation de ce qu'on appelle l'extrême centre, qui a pris jusqu'à quatre configurations : conservatrice, ultra-libérale, sociale-libérale et éco-sociale-libérale. Il y a aussi l'irruption de forces d'extrême droite. L'axe générateur de ce nouveau duo de tension fonctionnelle sur qui, en pratique, repose le nouvel agenda néolibéral austéritaire, mis en œuvre par les uns ou les autres, légitimé par une complicité mutuelle sur l'essentiel, qu'il s'agisse d'une coïncidence de vues ou du résultat de la pression réciproque exercée par les deux ailes du nouveau régime politique.

L'extrême centre constitue un des flancs des nouveaux régimes politiques européens. Le symptôme de l'instabilité n'est rien d'autre que son expression fragmentée, tout comme pour le flanc qui fait irruption à l'extrême droite. Une fragmentation qui ne prendra fin que si le système politique se stabilise.

Le vecteur générateur d'hégémonie s'est également déplacé dans l'État espagnol. S'il était jusqu'ici constitué par le duo d'opposition complémentaire conservatrice-sociale-libérale, l'axe s'est maintenant déplacé pour former une tension équivalente entre l'extrême centre et l'extrême droite. Les composantes de la gauche de transformation, qui ont brièvement adopté à partir de 2015 une position anti-establishment, ont mis fin à un cycle politique en se rapprochant du flanc gauche du bloc d'extrême centre.

La formation du nouveau gouvernement peut s'interpréter dans ces termes, non pas que chaque formation s'affirme ou se situe en tant que telle dans l'un des deux flancs, mais au vu des effets pratiques de leur action.

Les gouvernements du nouveau régime politique post-transition, au vu du programme de gouvernement et de la faiblesse politique qui les affecte et les rendent vulnérables face à la pression du flanc adverse, seront toujours assujettis aux questions que l'agenda de ce régime ne permet pas de dépasser : la question de la structuration en vigueur en termes de territorialité et de la politique répressive de l'État central, celle d'une politique économique fondée sur l'équilibre budgétaire et celle du caractère tabou des structures économiques et du régime de propriété. La polarisation par la voie anti-establishment est laissée exclusivement aux mains de l'extrême droite, au risque de conduire à une passivité accrue des classes travailleuses et populaires face à un projet transformateur à la hauteur de la situation, et à une légitimation d'options réactionnaires.

Le programme du gouvernement PSOE-UP

Unidas Podemos, et en particulier la direction de Podemos, a conçu une stratégie permettant de participer à la formation de gouvernements. Au départ, c'était en solitaire ou sous sa direction, ce qui était correct, et finalement en acceptant d'y participer avec un rôle subalterne, ce qui est tout à fait différent. La question n'est plus uniquement de constituer une digue face aux forces de droite, ce qu'aurait très bien pu se faire avec un accord d'investissement reposant sur une série de points programmatiques, suivi d'un soutien plus ou moins ponctuel au Parlement des mesures que prendrait le gouvernement. Podemos est allé au-delà, en arguant du fait que l'accès à des postes ministériels était une garantie que seraient appliquées les mesures du pacte de gouvernement, sans assumer le fait qu'il serait également coresponsable de la politique du gouvernement dans son ensemble.

L'objectif de garantir la réalisation du programme, dans ses dispositions progressistes, était également en cause. Certaines questions peuvent éventuellement être, dans leur mise en œuvre, définies et concrétisées par les ministères attribués même si, en général, ils ont été privés de compétences ou ne sont que des secrétariats d'État requalifiés en ministères. En fait, de nombreux facteurs vont limiter leur influence pratique et matérielle. Commençons par les moins importants, qui vont pourtant corseter leur part de gestion gouvernementale.

- La définition d'un *accord de divergences* qui fait que les membres d'un ministère ne doivent pas se référer à l'action des autres ministères, le dernier mot dans la mise en œuvre de la politique du gouvernement étant dévolu au parti majoritaire dans la coalition. En dernière instance, la coresponsabilité de la politique d'ensemble du programme du gouvernement mettra dans un sérieux embarras les membres d'UP quand les ministres les plus néolibéraux appliqueront leur politique, ou quand le programme du gouvernement sera confronté à ses propres limites et contradictions.

- *L'amputation d'attributions qui ne laissera que des compétences limitées aux ministères dévolus à UP.* Ainsi le ministère du Travail, le plus important d'entre eux, est amputé de la Sécurité sociale. Celui de la Consommation devra partager ses attributions avec les Communautés Autonomes, même s'il est vrai qu'il pourra bénéficier d'une primauté sur les choix. Le ministère des Universités, sous la direction d'un défenseur de l'université privée en la personne de Manuel Castells, n'a pas compétence sur les Sciences. Le ministère à l'Égalité n'aura que des ressources limitées et nous ne savons pas encore si la vice-

présidence aux affaires sociales, dans l'ombre de trois autres vice-présidences, pourra jouer un rôle éminent.

Mais la gestion gouvernementale, que l'on peut caractériser comme une gestion sociale-libérale incluant des mesures d'allègement en matière sociale et des mesures formelles de progrès dans le domaine des droits sociaux et civiques, va dès l'abord être corsetée par ce qui se trouve dans **son propre programme de gouvernement**.

Examinons cependant d'abord **les principales mesures d'allègement ou d'amélioration** qui mériteront qu'on les soutienne.

Sans aucun doute les mesures de progrès les plus significatives sont celles qui se rapportent **aux droits civiques et à l'insertion sociale**. Il s'agit de toutes celles qui concernent les femmes, les minorités sociales, les droits et les libertés. Il faut quand même relever que nombre de ces points sont dans une grande mesure abstraits, et relèvent plutôt d'une déclaration d'intentions. On parle de perspectives et, souvent, cela se traduit par la mise en place de Commissions d'étude. Dans la majorité des cas n'apparaissent clairement ni calendrier ni budget prévisionnel. Point n'est besoin de dire que tout cela a dû être conditionné par une autocensure et une incertitude : *il s'agit du point 10,7 de l'accord, sur la rigueur qui garantira la stabilité budgétaire et l'alignement sur les postulats du Pacte budgétaire européen ; et du cycle prévisible d'une stagnation de l'économie*.

L'amélioration de quelques cadres normatifs ne pourra donc pas se voir accompagnée de programmes et de dotations budgétaires qui permettent de les développer et de les mener à bien.

Il faut aussi saluer et soutenir les projets d'amélioration du salaire minimum interprofessionnel (60 % du salaire moyen, ce qui pourrait avoisiner les 1 100 euros en fin de législature), le renforcement de l'enseignement public (5 % du PIB) ou de la santé publique (7 %). Il est également prévu de prendre des mesures pour bloquer la hausse des loyers et, éventuellement, des mesures pour pallier à la pauvreté énergétique. Ce sont des **mesures de redistribution** qui, si elles se réalisent, signifieront une amélioration significative de la réalité actuelle.

Le rétablissement de droits du travail et de droits syndicaux relève aussi du chapitre des mesures progressistes, en particulier pour ce qui est de la prolongation des conventions collectives en cas de désaccord, la primauté des conventions par branche sur celles par entreprise, le traitement négocié des licenciements collectifs et des causes justifiant un licenciement, ainsi que le contrôle des contrats de travail précaires, à temps partiel, faussement déclarés emplois indépendants, saisonniers, de formation ou subventionnés, etc. Pour autant, même si on déclare vouloir instaurer un nouveau statut pour les travailleurs, les principales mesures prévues ne seront qu'un simple retour en arrière qui ne remettra pas en cause le droit du travail mis en place à l'époque du gouvernement Zapatero et qui a substantiellement facilité les licenciements. Il y a tout de même comme exceptions, et ce n'est pas rien, la limitation de la sous-traitance à des services spécialisés et éventuellement la rationalisation des horaires de travail, ou encore l'inclusion des employés de maison dans le régime général de la Sécurité sociale. Ce serait effectivement un progrès mais de toutes façons précaire.

Il faut également évoquer la réforme fiscale. Pour sa défense, on argumente qu'une politique de stabilité budgétaire permet l'augmentation des investissements et de la dépense publique dans le cadre d'une consolidation des ressources publiques. Pourtant, il

faut souligner qu'en l'absence d'une banque centrale propre, alors que la BCE prête directement et exclusivement au secteur privé, on ne pourra même pas s'en remettre à une augmentation de la dette publique. C'est donc les recettes du seul régime fiscal qui constituent l'unique ressource à considérer.

De ce point de vue, le pacte de réforme de la fiscalité comporte des éléments positifs quoique, à notre avis, insuffisants. Insuffisants par la faible progressivité ajoutée au système. Insuffisants, encore, au vu de la stagnation économique prévisible qui réduira la collecte de fonds disponibles. Il convient de rappeler que la pression fiscale espagnole est, en pourcentage, 6 points en dessous de la moyenne de l'UE. Non seulement il reste du chemin à parcourir en matière d'amélioration de la progressivité et de la répartition des contributions fiscales, mais même si on mettait en œuvre ce que le capital affirme être une menace pour les investissements, on resterait très loin de l'alignement sur nos voisins en matière de pression fiscale.

La réforme fiscale est insignifiante, quasi symbolique, en matière d'imposition des rentes. Elle n'améliore pas non plus la situation des classes salariées dans la majorité des cas, avec une modification qui introduit 2 nouvelles tranches supérieures, pour une augmentation d'à peine 2 et 4 points en pourcentage pour les revenus annuels supérieurs à 130 000 et 300 000 euros respectivement, qui pourront en outre être compensés si les Régions autonomes baissent leurs taux d'imposition.

La réforme annoncée de l'impôt sur les sociétés mérite une appréciation plus positive, avec un taux d'imposition effectif minimum de 15 % pour les grandes entreprises et de 18 % pour les banques et les compagnies pétrolières. Le taux effectif minimum pour ces grandes corporations se situe en pratique en dessous de 8 %, grâce à diverses déductions, dégrèvements et exemptions. Cela diminuera l'écart très désavantageux avec les PME qui verront leur taux minimal baisser de 25 % à 23 %. Mais, même ainsi, une part de ces remises qui favorisent surtout les grandes entreprises et dont la justification est douteuse ne seront pas abrogées.

Les autres batailles concernent le contrôle de la fraude fiscale, sans qu'on sache très bien comment ils comptent le faire, faute de l'avoir explicité. Des mesures positives seront prises dans le traitement des SICAV (sociétés d'investissement collectif) et des SOCIMI (sociétés d'investissement immobilier), deux entités qui faisaient du système fiscal espagnol un refuge pour les grandes fortunes. Toutes deux seront maintenues mais elles ne bénéficieront plus d'un traitement aussi privilégié. Il aurait été plus fonctionnel de les supprimer.

Les impôts sur les transactions financières et la taxe Google (3 % sur la facturation des géants du numérique qui se sont servis de nos données personnelles de façon très opaque) sont positifs mais n'ont que des effets dissuasifs quant aux opérations de transaction financière à court terme, ou alors ne sont qu'une modeste contribution comparée aux énormes bénéfices réalisés dans l'exploitation de nos données personnelles, très en-deçà du taux d'imposition sur l'ensemble des autres bénéficiaires.

Il y avait pourtant une grande marge de manœuvre pour améliorer les choses et cela n'a pas été pris en considération : pas la moindre amélioration de l'IRPF (impôt sur le revenu), pas de retour à l'impôt sur le patrimoine (pour ne rien dire de sa transformation en impôt sur les grandes fortunes), pas de mesures nouvelles envisagées telles que, par exemple, la fiscalité sur la propriété foncière.

Au-delà des nombreux chapitres qu'il est question d'améliorer, toutes ces mesures d'allègement se heurteront au corset irréductible d'une politique qui se conforme à l'architecture économique européenne et à la discipline budgétaire.

Le contexte de stagnation, ou de croissance très lente, constituera un obstacle décisif qui, dans le meilleur des cas, réduira à peu de choses les résultats du programme, avec pour conséquence très probable une grande frustration qui bénéficiera aux forces de droite. Il est prévisible que l'essentiel des droits se limiteront à des améliorations normatives, sans décrets d'application ni financements qui les rendraient effectifs.

Il faut rappeler que la réglementation du travail qui préexistait aux réformes du gouvernement du PP était déjà très négative et constituait en soi un modèle qui permettait un élargissement du travail précaire pour en faire la norme en vigueur.

Il faut aussi évoquer la politique de transition écologique tant vantée. Avec les choix budgétaires effectués, on sera très loin de l'investissement nécessaire de 2 % du PIB annuel pendant 50 ans, le minimum que préconisent les experts pour faire face au changement de modèle productif et énergétique. On peut encore mentionner la volonté de promouvoir les véhicules électriques alors que l'on sait maintenant que c'est un moyen de transport non viable, tant du fait de la rareté du lithium que par les émissions de gaz à effet de serre que génère en soi la fabrication des batteries.

Qui plus est, la question de l'organisation territoriale sera constamment lancée à la face du gouvernement et un simple dialogue, sans modèle d'association fraternelle et inclusive, ne semble à même ni de résoudre les aspirations nationalistes au sein de l'État espagnol, ni de contrer la campagne centraliste et patriotarde menée par les droites.

Limites politiques et reconstruction d'un projet alternatif

Participer au gouvernement dans ces conditions revient à assumer à la fois une subordination au rôle dirigeant du PSOE, les obstacles budgétaires à la réalisation de nombreux engagements que contient le programme lui-même, la non-inclusion de chapitres importants, tout comme l'opposition systématique d'une droite autoritaire et le risque de frustration d'une société qui nourrit de fortes espérances.

À mon avis, dans ses dispositions actuelles, cette participation est une erreur. Je commencerai par relever quelques points qui peuvent justifier cette erreur, et j'en viendrai ensuite à d'autres questions qui pourraient la convertir en une erreur particulièrement grave.

Pour ce qui est de la justifier, il faut d'abord dire clairement que le fait de choisir de participer à un gouvernement est totalement légitime. Cela peut permettre de rendre plus efficaces les mesures de l'accord de gouvernement qui relèvent de ses domaines réservés. De même, faisant suite à plusieurs tentatives avortées, cette participation au gouvernement pousse le PSOE à aller un peu plus loin que ses positions initiales. Mais il faut aussi relever que la participation au gouvernement engage la responsabilité de tous ses membres et fait taire toute possibilité de critique. De plus, le programme de ce gouvernement non seulement n'est pas à la hauteur des enjeux économiques et

écologiques mais, en outre, il constitue un handicap pour tout progrès social dans la mesure où il adopte une conception néolibérale en matière de politique économique, aussi compassionnelle que soit la volonté affichée.

Certains argumentent aussi que l'on ne pouvait pas aller au-delà, compte tenu des seuls 35 députés obtenus par UP, et du recul et de la fragilisation de sa base électorale. Ou font valoir que cela permet d'empêcher la formation d'un gouvernement de droite.

Pourtant, il faut y insister, une autre voie pouvait être choisie : acter un accord pour permettre l'investiture, avec des engagements programmatiques, et garder son indépendance en soutenant toutes les mesures progressistes tout en défendant son propre projet à long terme. L'objection opposée à ce choix est que cette politique à géométrie variable pourrait faciliter des accords passés par le gouvernement aussi bien à droite qu'à gauche. Mais la participation au gouvernement ne garantit pas qu'il n'en sera pas ainsi.

Occuper le flanc gauche du gouvernement, en s'intégrant à l'appareil d'État, permet de participer à la gestion institutionnelle, mais a pour effet de laisser le champ libre aux seules formations de droite pour incarner l'opposition anti-establishment, de faire retomber sur les épaules du gouvernement les frustrations engendrées par les espérances déçues, ou encore de rendre UP coresponsable de cette situation en ayant accepté ou choisi de se taire devant les mesures de type néo-libéral.

La voie choisie comporte donc de multiples difficultés si on ne veut pas se voir assimilé au projet de gestion néolibéral compassionnel du PSOE et, piégé par cette étreinte de serpent, finir par se faire avaler électoralement.

Les ministres UP auraient aussi la possibilité d'affirmer leur autonomie et de développer de nouvelles initiatives pour se différencier de la politique du PSOE, au-delà du programme adopté. Mais il faut bien être conscient qu'ils auront un rôle purement propagandiste, faute de pouvoir obtenir le soutien nécessaire du Parlement. Un autre point d'intérêt est de pouvoir accéder ainsi aux informations réservées à l'appareil d'État, ce qui peut permettre d'en purger les égouts, ou tout au moins de mieux s'en prémunir. Tout cela fait partie des éléments positifs.

Mais, il faut y insister, l'accord de gouvernement va bien au-delà. Il impose une discipline budgétaire. Il réduit UP à un rôle de partenaire mineur. Il abandonne l'engagement et l'aspiration à des mesures permettant d'étendre la démocratie dans le domaine social, de développer les biens communs et l'internalisation des services au sein du secteur public, de réguler, d'intervenir, de contrôler et y compris de socialiser le secteur bancaire qui ne remplit pas de fonction sociale, de socialiser d'autres secteurs stratégiques, de convertir en biens communs les services offerts par les grandes technologies, de mettre en place un audit de la dette publique et des conditions de son remboursement et, évidemment, une politique d'investissement socio-écologique beaucoup plus ambitieuse pour permettre un changement de modèle productif et énergétique, non seulement indispensable mais tout aussi urgent. Ce ne sont pas des exigences irréalistes. Il s'agit seulement de mesures à la hauteur de la situation que nous vivons. Ces mesures sont les seules à même d'éroder le pouvoir réel du capital. Exercer le pouvoir institutionnel et politique ne suffira pas si on ne prive pas les pouvoirs réels de leurs privilèges. Les attaques du pouvoir du capital ne cesseront pas tant qu'on lui laissera les moyens d'influence décisifs dont il dispose.

Ne pas tomber dans le sectarisme. Agir pour que les mesures d'allègement, voire d'amélioration, deviennent réalité. Soutenir de l'extérieur ce qui est progressiste et

s'opposer à ce qui est régressif.

Espérons que tout cela soit pris en compte, parce que les années qui s'annoncent seront très agitées et ce gouvernement va évoluer sur une couche de glace très mince. Il faut maintenant construire un projet alternatif qui, tout en rappelant les contradictions et les enjeux de la situation, préserve la liberté d'action et la capacité à incarner une alternative politique d'avenir, sans renoncer aux transformations fondamentales qui répondent aux exigences de la planète et des classes travailleuses, et qui soit à même ou en voie de dépasser les contradictions du mode de vie capitaliste.

Espérons que les forces du changement prennent ces réflexions en considération. Accéder au gouvernement ne peut rien être d'autre qu'un moyen au service d'une fin. Le pire serait d'en inverser l'ordre de priorité.

15 janvier 2020.

Traduit par Robert March.

Illustration : izismile.com/img/img3/20101.