

# DE LA RELIGION D'ÉTAT À LA LAÏCITÉ. LA TRANSITION ESPAGNOLE, UN TOURNANT DÉCISIF — 1976-1981

MARIE-CHRISTINE MOREAU

Université de Paris 12

L'opposition de l'Église et de l'État au moment de la Seconde République, l'anticléricalisme de la Constitution de 1931 et de ses différentes lois d'application, les destructions d'églises, de couvents, les assassinats de prêtres et de religieuses en 1936 et au cours de la guerre civile, le déferlement des passions et des haines, puis l'esprit de revanche ont profondément marqué l'histoire de l'Espagne au XX<sup>e</sup> siècle et la mémoire collective<sup>1</sup>. Au nom de la religion ou des convictions idéologiques, la nation s'est entre-déchirée. Deux Espagnes étaient nées qui semblaient à jamais irréconciliables.

La dictature imposa le catholicisme comme religion d'État et l'Église, étroitement associée au régime, constituait l'un de ses piliers majeurs avec l'armée. La vie sociale et politique était ponctuée de cérémonies et obligations religieuses. Certes, entre 1960 et 1970, notamment sous l'influence du Concile Vatican II, l'Église avait évolué mais sa face la plus visible restait celle du national-catholicisme.

Par conséquent, à la mort de Franco, les forces d'opposition estimaient qu'il ne pouvait y avoir de transition réussie à la démocratie si

---

<sup>1</sup> Vicente Cárcel Ortí, dir., *La persecución religiosa en España durante la Segunda República (1931-1939)*, Madrid : Ediciones Rialp, 1990.

Manuel Revuelta González, *El anticlericalismo español en sus documentos*, Barcelona : Ediciones Ariel, 1999, p. 135-152.

Julián Casanova, *La Iglesia de Franco*, Madrid : Ediciones Temas de Hoy, 2001.

les liens scellés entre les deux pouvoirs n'étaient défaits. Le changement politique devait s'accompagner d'une révision des relations de l'Église et l'État qui conduise à une totale déconfectionnalisation de ce dernier et à l'instauration d'une morale civile.

L'enjeu était considérable et sa réalisation problématique. Elle requérait l'adhésion de l'Église et des catholiques qui constituaient la grande majorité de la population. Comment allaient-ils réagir ? Quelle réforme allaient-ils admettre ? Quelle laïcisation était-il possible d'envisager sans que de nouveau les passions se déchaînent comme au moment de la Seconde République ?

Les cinq années qui suivirent la restauration de la monarchie furent marquées par d'importantes négociations qui aboutirent à la signature de nouveaux accords avec le Saint-Siège tandis qu'une nouvelle Constitution était élaborée. Ce long cheminement fut ponctué de confrontations et d'oppositions entre les secteurs les plus traditionalistes et les laïcs convaincus, conflits qui ont débordé largement les cercles privés des instances politiques et ecclésiastiques pour impliquer et mobiliser toute la population dans un vaste débat d'opinion mené et entretenu par les médias.

Alors que l'Espagne célèbre les vingt-cinq ans de sa Constitution, il nous a paru indispensable d'évoquer les grandes étapes qui l'ont fait passer d'un État confessionnel à une laïcité finalement toute relative.

## DU CONCORDAT À LA DÉCONFESIONNALISATION DE L'ÉTAT

### LE CONCORDAT DE 1953

Après la mort du général Franco, survenue le 20 novembre 1975, les relations entre l'Église et l'État continuèrent à être régies par le Concordat<sup>1</sup> signé le 27 août 1953 par le Vatican et le gouvernement espagnol, qui définit la religion catholique comme religion d'État.

---

<sup>1</sup> Vicente Cárceles Ortí, dans son livre *Historia de la Iglesia en España*, publie en annexe les textes des accords signés entre le Saint-Siège et l'État espagnol. Les documents de référence que nous avons utilisés pour cet article sont les suivants :

“Accord entre le Saint-Siège et le Gouvernement espagnol (7 juin 1941)”, document VI, p. 740-741.

“Concordat entre le Saint-Siège et l'Espagne (27 août 1953)”, document X, p. 755-767.

“Accord entre le Saint-Siège et l'État espagnol (28 juillet 1976)”, document XIII, p. 771-772.

## De la religion d'État à la laïcité.

La religion catholique, apostolique et romaine demeure la seule religion de la nation espagnole et jouira des droits et prérogatives qui lui reviennent de fait, conformément à la loi divine et au droit canon.

De cette affirmation première découlent toutes les dispositions qui règlent les relations entre le pouvoir civil et l'autorité ecclésiastique.

L'État espagnol reconnaît à l'Église catholique le caractère de société parfaite et lui garantit le libre et plein exercice de son pouvoir spirituel et de sa juridiction, ainsi que le libre exercice public du culte (article 2).

Les décisions prises par les autorités ecclésiastiques dans la limite de leurs compétences ont effet civil. Ainsi, l'État espagnol reconnaît-il pleins effets civils au mariage canonique (article 23) et la compétence exclusive des tribunaux religieux pour les litiges matrimoniaux (article 24). Seuls les non-catholiques et les non-croyants déclarés (l'apostasie est obligatoire) peuvent se marier civilement, mais leur union est indissoluble. Il en est de même pour les mariages religieux, sauf annulation par les tribunaux ecclésiastiques.

L'enseignement doit être donné selon les principes du dogme et de la morale catholiques dans tous les établissements, qu'ils soient publics ou privés. Les évêques exercent sur eux une mission de surveillance et peuvent interdire les manuels scolaires qu'ils jugent contraires à la foi et à la morale catholique (article 26). L'enseignement de la religion est matière obligatoire de l'école primaire à l'université ; il est sanctionné par des examens. Seuls les non-catholiques déclarés en sont dispensés (article 27).

L'Église a le droit de fonder et de diriger librement non seulement les séminaires et les universités destinés à la formation des clercs mais aussi

---

“Accord juridique entre le Saint-Siège et le Gouvernement espagnol (3 janvier 1979)”, document XIV, p. 773-775.

“Accord entre le Saint-Siège et le gouvernement espagnol sur l'enseignement et les affaires culturelles, (3 janvier 1979)”, document XV, p. 776-779.

“Accord économique. entre le Saint-Siège et le Gouvernement espagnol (3 janvier 1979)”, document XVI, p. 781-782.

“Accord entre le Saint-Siège et le gouvernement espagnol sur l'assistance religieuse aux catholiques des forces armées et le service militaire des clercs et religieux (3 janvier 1979)”, document XVII, p. 783-786.

Vicente Cárcel Ortí, dir., *Historia de la Iglesia en España*, Madrid : Editorial Católica, 1979, 805 p.

des établissements voués à l'enseignement public (article 31). Elle a toute liberté d'action pastorale (article 2) et d'association (article 34). Par l'article 29, L'État s'engage "à veiller à ce que dans les institutions, les services de formation de l'opinion publique, en particulier dans les programmes de radio et de télévision, soit réservée une place convenable à l'expression et à la défense de la vérité religieuse". De plus, les publications religieuses ne sont pas soumises au contrôle de la censure.

Sur le plan financier, l'État s'engage à assurer la dotation du clergé et du culte (article 19)<sup>1</sup>, à subventionner les séminaires et universités ecclésiastiques, à collaborer à l'activité missionnaire, à pourvoir à la construction et à la conservation des établissements de formation et des édifices religieux. Ces dotations, de même que les biens de l'Église et les revenus issus du patrimoine ecclésiastique, sont exemptés d'impôt du moment qu'ils servent à l'exercice des activités religieuses (article 20).

En outre, les clercs et les prélats bénéficient de privilèges juridictionnels (article 16) et ne sont pas soumis aux obligations militaires (article 15).

En contrepartie, le Vatican confirme à l'État espagnol un certain nombre de prérogatives dont la plus importante est le droit de présentation des évêques, en fait droit de désignation institué précédemment par l'accord du 7 juin 1941<sup>2</sup>. Le général Franco y était très attaché car il lui avait permis de nommer aux vingt sièges vacants après la guerre civile des évêques qui lui étaient entièrement favorables, s'assurant ainsi du soutien de la hiérarchie catholique à sa politique. "L'utilisation de ce droit fut le plus important mécanisme de contrôle imposé par l'État à l'Église". Franco s'en servit pour éviter que soient nommés des évêques dont l'identification avec le régime n'aurait pas été assez forte<sup>3</sup>.

Le Concordat consacre donc la prééminence de la religion catholique érigée en religion d'État et la primauté de l'Église catholique dans l'État franquiste puisqu'il lui confère d'importants pouvoirs de contrôle de la

---

<sup>1</sup> Cette dotation se voulait une indemnisation pour les ventes (*desamortizaciones*) des biens de l'Église au XIX<sup>ème</sup> siècle et une contribution à l'action de cette dernière en faveur de la nation.

<sup>2</sup> Le gouvernement espagnol établit une liste de six noms. Le pape en choisit trois et les soumet au chef de l'État espagnol qui dispose de trente jours pour désigner l'élu définitif. Le pape conserve la possibilité d'ajouter des noms et de les modifier et le chef de l'État celui de présenter des objections de caractère politique général.

<sup>3</sup> Joaquín L. Ortega, "La Iglesia española desde 1939 hasta 1976", *Historia de la Iglesia en España*, Madrid : Editorial Católica, Tome V, p. 668 à 670.

société ainsi que des privilèges juridictionnels et fiscaux. En même temps, il conforte le régime franquiste qui avait savamment justifié à posteriori le soulèvement contre la République au nom de l'hispanité et de la tradition catholique de l'Espagne, et en avait fait une croisade destinée à sauvegarder les valeurs consubstantielles de la nation contre l'hérésie communiste<sup>1</sup>. Le Caudillo fondait sa légitimité sur la défense et la promotion de la foi et de la civilisation chrétiennes<sup>2</sup>.

Les conséquences du Concordat de 1953 sont l'étroite imbrication des deux pouvoirs dans les institutions, la vie civile et le droit.

La présence des évêques est prévue aux Cortes, au Conseil de Régence et au Conseil du Royaume. L'Église participe aux différentes cérémonies officielles, apportant ainsi sa caution au régime ; la présence des prélats aux côtés des généraux et des gouverneurs civils symbolise l'État national-catholique franquiste. En ce qui concerne la législation, elle doit respecter le dogme catholique, en vertu de la nature confessionnelle de l'État, comme le promulgue La Loi fondamentale des Principes du Mouvement National du 17 mai 1958 (Ley de Principios del Movimiento Nacional).

La Nation espagnole considère comme un titre d'honneur la soumission à la loi de Dieu, selon la doctrine de la Sainte Église Catholique, Apostolique et Romaine, seule véritable foi inséparable de la conscience nationale qui inspirera la législation<sup>3</sup>.

Le serment à prêter pour être investi d'une charge publique devait se référer au texte de ces Principes fondamentaux et toutes les autorités étaient tenues à leur observance la plus stricte.

---

<sup>1</sup> Stanley G. Payne, *El catolicismo español*, Barcelona : Planeta, 1984, p. 217-227.

Guy Hermet, *Les catholiques de l'Espagne franquiste*, Paris : Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 1980, p. 39-51.

<sup>2</sup> Cette idéologie est couramment appelée "nationale-catholicisme". "L'Église et ses traditions sont le critère essentiel pour discerner ce qui constitue le véritable "être de l'Espagne"... Rien de national n'existe qui ne soit catholique... Il ne peut donc y avoir deux Espagnes. Et si, dans les faits, elles existent, c'est que l'une d'entre elles est l'anti-Espagne, incompatible avec la conscience et l'identité national-catholique de l'Espagne". Alfonso Alvarez Bolado, *El experimento del nacional-catolicismo*, Madrid : Cuadernos para el Diálogo, 1976, cité par Carlos Serrano, Jacques Maurice, *L'Espagne au XXe siècle*, Paris : Hachette, 1992, p. 148.

<sup>3</sup> Traduction de Jean Testas, *Les Institutions Espagnoles*, Paris : PUF, 1975, p. 57.

Le Concordat de 1953 qui consacrait le national-catholicisme de l'État espagnol ne connut que de très légères modifications malgré le tournant marqué par le Concile Vatican II (octobre 1962 - décembre 1965) et la nette distanciation du Saint-Siège vis-à-vis du régime franquiste.

Deux résolutions du Concile concernaient tout particulièrement l'Espagne : le droit à la liberté religieuse posée comme droit fondamental de la personne humaine et l'invitation faite aux gouvernements qui jouissaient encore de ce privilège de renoncer à leur droit de présentation. Si la liberté de culte fut reconnue en 1967 par la modification de l'article VI du *Fuero de los Españoles* (de la Charte des Espagnols), la nature confessionnelle de l'État ne fut pas remise en cause. La Loi organique de l'État du 10 janvier 1967 stipule que "la profession et la pratique de la religion catholique, qui est celle de l'État espagnol, bénéficieront de la protection officielle" (Article 6, titre I). D'autre part, Franco ne renonça jamais au droit de présentation des évêques, bien que Paul VI lui en eût fait personnellement la demande au printemps 1968. Cependant, alors que les frictions avec le gouvernement franquiste étaient de plus en plus nombreuses, Rome profita de ce que le Concordat ne prévoyait pas l'intervention de l'État espagnol dans la nomination des évêques auxiliaires pour choisir certaines personnalités fidèles à l'esprit d'ouverture du Concile. Ils devaient avoir un pouvoir croissant à partir de décembre 1971, après qu'ils eurent obtenu le droit de vote à la Conférence Épiscopale, fondée au début de 1966 suivant les orientations de Vatican II, et que les évêques les plus âgés aient présenté leur démission<sup>1</sup>.

#### L'ACCORD ENTRE LE SAINT-SIÈGE ET L'ÉTAT ESPAGNOL DU 28 JUILLET 1976

L'initiative en avait été prise par le roi Juan Carlos en personne. En juin 1976, il avait écrit une lettre au Pape où il lui communiquait que le gouvernement espagnol était disposé à renoncer au droit de présentation des évêques. Le Saint-Siège en fit de même pour les privilèges juridictionnels réservés aux membres du clergé séculier et régulier et pour leur exemption du service militaire.

---

<sup>1</sup> José Andrés-Gallego, Antón M. Pazos, Luis de Llerda, *Los españoles entre la religión y la política*, Madrid : Unión Editorial, 1996, p. 186-190. L'importance croissante des rénovateurs fut favorisée par cette disposition du Concile Vatican II qui concernait les évêques du monde entier et exigeait leur démission après soixante-dix ans. Ce fut le cas pour la moitié des évêques espagnols entre 1966 et 1972.

Cet accord, signé le 28 juillet 1976, reçut l'assentiment de tous les démocrates qui y virent un symbole positif : celui du début du démantèlement des institutions franquistes. Quant à la Conférence Épiscopale présidée par Monseigneur Tarancón depuis 1972, elle était officiellement favorable à une révision du Concordat de 1953, qui aille dans le sens d'une plus grande autonomie des deux pouvoirs et d'une égalité de tous les citoyens devant la loi. Elle avait clairement exprimé ses positions à ce sujet en 1973 et 1975<sup>1</sup>.

A l'instar d'une partie de leur hiérarchie, de nombreux prêtres, sous l'influence du concile Vatican II puis de l'Assemblée conjointe des Evêques et des Prêtres de 1971, avaient pris leurs distances avec le régime franquiste quand ils n'entraient pas en conflit ouvert avec celui-ci comme en témoignent les différents incidents qui jalonnent les dernières années de la dictature, en particulier au Pays Basque et en Catalogne et dont l'un des épiphénomènes fut l'affaire Añoveros en 1974<sup>2</sup>. Parmi les laïcs, même si en 1965-1967 les évêques avaient mis un terme au développement de l'Action Catholique, qu'ils jugeaient trop politisée, car à travers l'HOAC et la JOC elle avait pris position dans le monde du travail pour fonder avec les communistes les Commissions Ouvrières, le processus engagé était irréversible. Le courant libéral, représenté par J. Ruiz-Giménez, était favorable au pluralisme démocratique, tandis que d'autres militaient pour un rapprochement avec les marxistes, comme par exemple le mouvement "Cristianos por el socialismo"<sup>3</sup> ou encore le philosophe Aranguren.

Une partie de l'Église catholique ne souhaitait plus être le pilier majeur du régime. On est loin du ralliement de l'épiscopat espagnol à la cause nationaliste en 1937, des bénédictions et félicitations adressées par le pape Pie XII le 7 avril 1939 au général Franco et à tous ceux qui s'étaient soulevés pour défendre les idéaux de foi et de civilisation chrétiennes.

---

<sup>1</sup> "Sobre la Iglesia y la comunidad política, 23/01/1973", *Documentos colectivos del Episcopado español 1870-1974*, Madrid : Biblioteca de Autores Cristianos, 1974, p. 520-554.

"La Iglesia en el mundo actual, 15/12/1975", *Documentos de la Conferencia Episcopal Española, 1965-1983*, Madrid : Biblioteca de Autores Cristianos, 1984.

<sup>2</sup> Monseigneur Añoveros, évêque de Bilbao, avait été détenu à son domicile et menacé d'expulsion à la suite d'une de ses homélies où il avait pris la défense de l'identité culturelle basque.

<sup>3</sup> Stanley G. Payne, *El catolicismo español*, Barcelona: Planeta, 1984, p. 246-258.

Au début de la transition, Monseigneur Tarancón symbolise cet esprit d'ouverture violemment critiqué par les secteurs intégristes liés à l'extrême droite et dont la branche la plus active est constituée par les Guerrillas de Cristo Rey<sup>1</sup>. L'homélie qu'il prononça lors de la messe de couronnement de Juan Carlos prouve son engagement en faveur d'une évolution démocratique et de la réconciliation nationale lorsqu'il l'exhorte à être le roi de tous les Espagnols. Son rejet du national-catholicisme était lui aussi sans équivoque : "La Iglesia no patrocina ninguna forma ni ideología política, y si alguien utiliza su nombre para cubrir sus banderías, está usurpándolo manifiestamente". Le vœu qu'il formulait était que les relations de l'Église et de l'État évoluent vers une plus grande autonomie qui préserve cependant une réciproque collaboration.

La suppression du droit de présentation des évêques marque un tournant décisif, mais alors que l'on pouvait penser qu'elle serait rapidement suivie par la révision ou la dérogation du Concordat, il fallut attendre la ratification de la nouvelle Constitution le 6 décembre 1978, pour que de nouveaux accords puissent être signés en janvier 1979.

## LA CONSTITUTION DE 1978 : UNE CONSTITUTION LAÏQUE ?

### LA SÉPARATION DE L'ÉGLISE ET DE L'ÉTAT DANS LA CONSTITUTION

Lorsque la décision d'élaborer une nouvelle Constitution fut adoptée en juillet 1977, le quotidien *El País* qui par ses positions éditoriales est devenu le journal de référence, dans un grand éditorial s'interroge et interroge la nation sur la place que l'Église doit occuper dans la démocratie. Il prône la nécessité d'instaurer de nouvelles relations fondées sur une nette séparation des deux pouvoirs.

Le modèle proposé est celui de l'État laïc où le rôle de l'Église se limite au domaine strictement religieux :

El papel o presencia de la Iglesia o de cualquier Iglesia en una democracia es muy simple: libre ejercicio de transmisión de su fe, de educación en la misma y de culto e incluso el ejercicio de la

---

<sup>1</sup> Guy Hermet, *Les catholiques de l'Espagne franquiste*, Paris : Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 1980, p. 421-422.



crítica en torno a problemas humanos o socio-políticos que necesariamente poseen una dimensión ética<sup>1</sup>.

Le grand débat sur la séparation de l'Église et de l'État et la laïcité fut lancé au moment de la 27<sup>ème</sup> assemblée plénière de la Conférence Épiscopale qui se tint à Madrid du 21 au 26 novembre 1977. Dans son discours d'ouverture, son président, Monseigneur Tarancón, rejetait l'éventualité d'une Constitution laïque qui ne tiendrait pas suffisamment compte des valeurs chrétiennes. Cette prise de position lui valut une controverse de la part du grand quotidien *El País*<sup>2</sup> suivie d'une réponse en retour du vicaire José María Martín Patino<sup>3</sup>.

La confrontation portait sur ce qu'il fallait entendre par séparation de l'Église et de l'État et par laïcité, et se posait exactement dans les termes qui allaient être ceux du débat constitutionnel, ouvert plus tôt que prévu grâce à des indiscretions de la *Ponencia*<sup>4</sup> qui permirent à la revue *Cuadernos para el Diálogo* de publier le 22 novembre les trente-neuf premiers articles de l'avant-projet de la Constitution qui n'avait encore jamais été communiqué au public. Le lendemain, le quotidien *El País* présentait les grandes lignes de ce document appelé *Borrador constitucional* (brouillon constitutionnel) avant d'en donner la version intégrale le 25 novembre 1977.

La Conférence Épiscopale réagit vivement à la lecture de l'article 3 qui définissait les futures relations de l'Église et de l'État de la manière suivante : "El Estado español no es confesional. Se garantiza la libertad religiosa". L'Église qui, depuis 1973, préconisait "une indépendance réciproque et une saine collaboration pour le bien des hommes"<sup>5</sup> ne pouvait que s'inquiéter de cette rédaction radicale qui lui rappelait la

---

<sup>1</sup> "¿Una Iglesia para la democracia?", *El País*, 26/07/1977.

<sup>2</sup> "Un paso atrás", *El País*, 23/11/1977.

<sup>3</sup> José María Martín Patino, "¿Quiénes dan un paso atrás?", *El País*, 26/11/1977.

<sup>4</sup> La préparation de l'avant-projet de la Constitution avait été confiée à une *Ponencia* conformément aux souhaits des partis de gauche qui avaient annoncé qu'ils n'acceptaient pas de travailler sur un projet élaboré par le Gouvernement. Cette *Ponencia* était composée de députés choisis proportionnellement à l'importance des partis ; elle se réunit pour la première fois le 22 août 1977 et jusqu'au 17 novembre élaborait un premier brouillon. Celui-ci fut examiné en seconde lecture à partir du 29 novembre et le texte définitif de l'avant-projet fut publié au BOC (Bulletin Officiel des Cortes) du 5 janvier 1978. Cf. M. A. Aparicio, *Introducción al sistema político y constitucional español*, Barcelona : Ariel, 1991, p. 40.

<sup>5</sup> J. M. Martín Patino, "¿ Quiénes dan un paso atrás ?", *El País*, 26/11/1977.

Constitution de 1931 : “El Estado español no tiene religión oficial”, car, dans ses articles 26 et 27, elle avait réduit au rang d’associations les congrégations religieuses et décrété la confiscation de leurs biens, l’expulsion des jésuites, l’interdiction d’enseigner tandis que toute manifestation publique du culte était soumise à autorisation.

La Conférence Épiscopale fit connaître ses positions dans un document publié le 26 novembre 1977 intitulé *Los valores morales y religiosos de la Constitución*, avant que la *Ponencia* ne commence la seconde lecture et que le texte définitif de l’avant-projet ne soit déposé devant la présidence du Congrès des députés. Elle y insistait sur la nécessité de tenir compte de la conception chrétienne de l’homme et de la société dans l’élaboration de la Constitution et suggérait la reconnaissance explicite de l’Église catholique<sup>1</sup>. *El País* et d’autres journaux de gauche critiquèrent âprement ce qu’ils considéraient comme une ingérence dans les affaires politiques et la résurgence d’une confessionnalité polémique. La confrontation entre laïcité et laïcisme était ouverte.

L’Église verra sa position l’emporter petit à petit grâce à l’habileté de Monseigneur Tarancón qui avait su rencontrer secrètement les leaders des différents partis au cours de la transition<sup>2</sup>. Dans l’avant-projet publié au BOC (Boletín Oficial de las Cortes) du 5 janvier 1978, le principe de la coopération est posé : “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación”. Cependant, la simple référence aux croyances religieuses de la société espagnole et le manque d’allusion explicite à l’Église catholique en tant que réalité sociale et institutionnelle suscitèrent la réaction de monseigneur Yanes, archevêque de Saragosse, qui craignait que cet oubli de la *Ponencia* ne provienne du fait qu’elle considérait l’Église comme une partie de la société espagnole qui tombait sous la souveraineté de l’État<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Juan Maria Laboa, *Iglesia y Religión en las constituciones españolas*, Madrid : Ediciones Encuentro, p. 109-113.

<sup>2</sup> Abel Hernández, *El quinto poder. La Iglesia de Franco a Felipe*, Madrid : Ediciones Temas de Hoy, 1995, p. 100-109.

<sup>3</sup> Ces déclarations furent faites à la fin du mois de décembre 1977, dans l’hebdomadaire diocésain *Iglesia en Zaragoza*.

Pour les partisans de la laïcité, c'était une question primordiale, et ils refusaient d'admettre une autre souveraineté en concurrence avec celle de l'État<sup>1</sup>.

L'Église arrivera à ses fins, puisque, dans l'avant-projet définitif publié le 10 avril 1978, après l'étude des amendements proposés par les groupes parlementaires, mention spéciale est faite de l'Église catholique :

Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.

Cette rédaction ne variera pas lors des différents examens postérieurs et constituera le texte définitif de l'article 16.3 de la Constitution qui, en mentionnant l'Église catholique reconnaît le poids spécifique de celle-ci dans la société espagnole<sup>2</sup>. *El País* qui représente la conception libérale de la laïcité exprimera toujours son désaccord vis-à-vis de cette reconnaissance particulière, n'admettant pas que la Constitution privilégie l'une des confessions existant en Espagne et redoutant ses conséquences lors de l'élaboration des lois sur l'enseignement, le divorce et l'avortement.

#### LES ACCORDS DU 3 JANVIER 1979

La Constitution fut suivie, le 3 janvier 1979, de la signature entre l'État espagnol et le Saint-Siège d'accords qui remplacèrent le Concordat et redéfinirent les relations entre l'Église et l'État qui s'établirent sur des bases de respect mutuel et de coopération entre les deux pouvoirs. En voici les grandes lignes.

Par l'article 1 de l'accord juridique du 3 janvier 1979, l'État espagnol reconnaît à l'Église catholique le droit d'exercer sa mission apostolique et

---

<sup>1</sup> "El nuevo cesaropapismo", *El País*, 3/01/1978.

<sup>2</sup> Le texte constitutionnel souleva cependant la colère de certains évêques comme Monseigneur Guerra Campos qui publia une pastorale "¿Constitución sin Dios para un pueblo cristiano?", où il dénonçait l'athéisme de la Constitution. Le 29 novembre, le cardinal González Martín publiait une lettre pastorale qui devint un manifeste pour les catholiques intégristes opposés au texte constitutionnel. Cf. Juan María Laboa, *Iglesia y Religión en las constituciones españolas*, op. cit., p. 121 ; José Manuel Cuenca Toribio, *Relaciones Iglesia-Estado en la España contemporánea*, Madrid : Editorial Alhambra, 1989, p. 159-160.

lui garantit l'exercice libre et public des activités qui lui sont propres, et en particulier, celles du culte, de la juridiction et du magistère. La Conférence Épiscopale, les ordres et les congrégations religieuses se voient reconnaître la personnalité juridique et le mariage à l'église à valeur civile.

Par l'accord sur l'enseignement et les affaires culturelles, l'État reconnaît le droit fondamental à l'éducation religieuse et, au nom de ce principe, celui des parents à l'éducation morale et religieuse de leurs enfants dans le milieu scolaire. L'éducation qui sera dispensée dans les centres d'enseignement public sera respectueuse des valeurs de la morale chrétienne (article 1). L'enseignement de la religion catholique doit figurer dans les programmes scolaires du primaire et du secondaire mais par eu égard à la liberté de conscience, celui-ci n'aura pas caractère obligatoire pour les élèves (article 2). Il sera assuré par des personnes proposées par la hiérarchie catholique aux autorités académiques (article 3). Nous sommes loin de la conception de la laïcité de la III<sup>ème</sup> République en France et de la formule de Crémieux : "Le prêtre à l'église et l'instituteur à l'école". L'État garantit à l'Église catholique la possibilité d'organiser des cours et autres activités religieuses dans les centres universitaires de l'État, en utilisant ses locaux (article 5). Quant aux établissements d'enseignement relevant de l'Église, ils reçoivent de l'État des subventions annuelles.

En ce qui concerne le patrimoine de l'Église, des principes de collaboration sont institués avec l'État pour sa conservation et son ouverture au public.

Par l'accord économique, l'État s'engage à collaborer avec l'Église catholique afin que celle-ci réussisse à assurer son bon financement : "El estado se compromete en colaborar con la Iglesia católica en la consecución de su adecuado sostenimiento". Par cette formule ambiguë, l'État allait se retrouver lié à l'Église et obligé d'assurer sa dotation comme par le passé, bien au-delà du délai envisagé au moment de la signature de l'accord<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article 1 prévoyait d'instaurer dans un délai de trois ans un système permettant au contribuable d'assigner une part de son impôt à l'Église ou à d'autres fins sociales, sous réserve qu'il ait manifesté expressément sa volonté dans sa déclaration. Le système choisi fut celui de deux cases entre lesquelles il devait choisir ; si aucune n'était cochée, l'État pouvait disposer librement de cette somme (0,52 %). Ce système devait remplacer la dotation, de façon à fournir à l'Église catholique

Au cours du processus de substitution, qui devait être réalisé dans un délai de trois ans, il était prévu que la dotation budgétaire diminuerait en fonction des sommes perçues par l'impôt, communément appelé depuis "impôt religieux". Quant à l'Église, elle s'engageait à obtenir par elle-même les ressources qui lui sont nécessaires. Cet objectif atteint, les deux parties se mettraient d'accord pour établir de nouvelles formes de collaboration. Or, vingt cinq ans après, nous en sommes toujours au même stade. La situation n'a pas évolué. L'impôt religieux n'a jamais permis de remplacer la dotation, et cela, malgré les campagnes d'incitation de l'Église catholique auprès de ses fidèles<sup>1</sup>.

D'un point de vue fiscal, l'Église catholique jouit toujours de privilèges puisqu'elle est exemptée d'impôt sur la plupart de ses biens et de ses revenus, sauf s'ils sont issus de capitaux investis ou de biens cédés en location ou exploités à des fins économiques.

Quant au dernier accord, il prévoit l'assistance religieuse au personnel catholique des forces armées, mais prêtres et religieux sont désormais assujettis au service militaire.

Tous les accords se terminent par un protocole qui prévoit que le Saint-Siège et le gouvernement espagnol procéderont d'un commun accord pour résoudre les doutes ou les difficultés qui pourraient surgir lors de l'interprétation ou de l'application des différentes clauses.

Avec la démocratie, l'État espagnol a cessé d'être confessionnel. Il n'est pas devenu pour autant un État laïc comme il l'avait été, exceptionnellement, sous la Seconde République. L'Église catholique continue de jouir d'un statut particulier, consacré par ces accords spécifiques conclus entre le gouvernement de Suárez et le Vatican, quelques semaines après la promulgation de la Constitution<sup>2</sup>.

---

des revenus d'un montant équivalent (article 3). Tant que ce n'était pas le cas, la dotation en faveur de l'Église devait être prévue dans le budget et actualisée chaque année.

<sup>1</sup> Cette situation soulève de nombreuses controverses. La dernière solution trouvée pour mettre fin à cette impasse est que l'Église, conformément à sa volonté, ne soit plus mise en concurrence avec les autres causes à caractère social mais que le contribuable puisse opter pour l'une et l'autre. Cependant, rien ne permet de prévoir que les choix en faveur de l'Église seront plus nombreux.

<sup>2</sup> Ces derniers furent complétés en 1980 par la loi organique sur la liberté religieuse.

## L'INSTAURATION D'UNE MORALE CIVILE

Si la déconfessionnalisation de l'État ne posa pas de problème majeur, en revanche l'instauration d'une morale civile, revendiquée par les démocrates laïcs dès le début de la transition, souleva un front d'opposition. La publication par *El País*, le 25 mai 1976, de l'éditorial "Por una moral civil" suscita les plus vives réactions dans les milieux catholiques. Il s'y faisait le défenseur d'une morale publique civile et préconisait la révision de la législation franquiste relative au mariage et la légalisation du divorce. Cela lui valut d'être accusé de corrompu et de corrupteur. L'indignation du quotidien catholique *YA* témoigne du front d'opposition qui fit barrage à une trop rapide ou trop large laïcisation de la société.

Alors que *El País* en appelait au démantèlement d'un système archaïque ainsi qu'à la tolérance, au respect de l'autre et de ses convictions, *YA* mettait en avant la nécessaire prise en compte de la tradition chrétienne dans la société espagnole et exhortait au respect de leur conscience et de leur foi.

Cette première joute illustre parfaitement le combat idéologique qui se livra, par tribunes interposées, pour la construction d'un nouveau modèle de société. *El País* s'adressa sans cesse aux législateurs pour qu'ils votent des lois qui répondent aux attentes de la société toute entière, de l'Espagne réelle, qu'ils se devaient de représenter au-delà de leurs convictions personnelles. Pour le quotidien, la religion doit relever de la sphère du privé, sans interférer dans la conduite des affaires politiques.

Nous sommes confrontés à un point de rupture majeur que l'Église catholique n'accepte pas : celui du passage de la morale, inspirée par le dogme, à l'éthique qui peut fluctuer en fonction de la société. Il ne s'agit plus de respecter des principes intangibles, mais de prendre en compte la réalité sociale.

La révision des lois sur le mariage, l'enseignement, la contraception, l'avortement ne put se faire que lentement car chaque décision ou presque<sup>1</sup> fut l'objet d'un examen minutieux, pour éviter d'irriter ou de blesser les sensibilités des milieux catholiques. La voie du consensus

---

<sup>1</sup> Seules la suppression de l'enseignement obligatoire de la religion à l'université et la dépenalisation de la contraception furent prises par décret.

souhaitée par Suárez<sup>1</sup> prima tout au long de la transition et particulièrement au moment de l'élaboration de la Constitution.

L'Église intervint régulièrement dans le débat politique en tentant de faire pression sur les législateurs par ses publications, ses interventions officielles par la voie de la Conférence Épiscopale, ses lettres pastorales largement diffusées, et de manière de plus en plus rigide après l'élection de Jean-Paul II. C'est ainsi que la loi sur le divorce dont l'avant-projet commença à être élaboré dès le mois d'octobre 1977, n'aboutit qu'en juillet 1981, après avoir déchiré l'UCD sur la question du divorce par consentement mutuel et provoqué une des plus dangereuses crises politiques. Pour l'enseignement, l'Église défendit ses positions jusqu'à l'approbation de la Constitution et la signature des accords avec le Saint-Siège et continue de le faire à chaque nouvelle loi sur l'éducation. Si l'enseignement obligatoire de la religion à l'université fut supprimé par décret en décembre 1976, en revanche le débat sur le privé et le public, l'enseignement de la religion à l'école n'est toujours pas clos si nous en jugeons par la récente "guerre" qui s'est ranimée sur ce dernier point en 2003.

## ÉVOLUTION DES PRATIQUES RELIGIEUSES

L'Église catholique, nous l'avons vu, justifiait son ingérence dans la vie politique par le fait qu'elle représentait la majorité de la population espagnole.

En 1976, il y avait 96,8 % des Espagnols qui se déclaraient catholiques et 86 % catholiques pratiquants (même si 23 % pratiquaient peu). 1,6 % se déclaraient athées et 0,4 % professaient une autre religion<sup>2</sup>. Cette majorité catholique pèse dans les sondages portant sur le divorce, l'avortement, la contraception. 33 % étaient contre tout contrôle des naissances, 24 % acceptaient le principe avec les méthodes permises par l'Église catholique, 42 % estimaient que le divorce devait être rejeté par principe. 71 % condamnaient l'avortement considéré par la majorité

---

<sup>1</sup> Adolfo Suárez, *Fue Posible la Concordia*, Madrid : Espasa Calpe, 1996, 365 p.

<sup>2</sup> Les données présentées dans cette partie sont principalement extraites de *Catolicismo en España*, Madrid, Instituto de Sociología Aplicada de Madrid, 1985, 482 p., Pedro de González Blasco, Juan González-Anleo, *Religión y sociedad en la España de los 90*, Madrid : Fundación Santa Maria, 1992, 313 p. et de *Religión y sociedad en España*, Madrid : CIS, 1993, 380 p.

d'entre eux comme un crime. Par ailleurs, 74 % admettaient que l'Église se prononce sur les questions familiales et scolaires mais désapprouvaient qu'elle s'engage en politique.

Tous ces résultats soulignent les tendances très conservatrices de l'opinion soumise à un excessif dogmatisme au cours des années de la dictature.

Au cours de la transition, il se produit une progressive sécularisation de la société, favorisée par l'abolition de la censure et la création de grands quotidiens d'opinion comme *El País*, qui, d'emblée, jouissent d'une large audience et se consacrent à l'explication et la défense des thèses laïques pour qu'elles accèdent à un vaste public et génèrent réflexion et débats<sup>1</sup>.

Entre 1976 et 1982, le nombre de personnes se déclarant catholiques passe de 96,8 % à 91,8 % tandis que celui des athées suit l'évolution inverse de 1,6 % à 6,4 %. Si la proportion des catholiques très pratiquants reste relativement stable (14 % en 1976, 12,3 % en 1982), les faits les plus marquants sont la diminution de la pratique régulière (de 48 % à 36 %) et surtout la forte augmentation des catholiques non pratiquants puisqu'ils passent de 10,8 % en 1976 à 33 % en 1982. Le point d'inflexion se situe en 1978. Ces données sont corroborées par les enquêtes réalisées par l'Église sur l'assistance à la messe dominicale, la pratique de la communion, de la confession, en nette diminution, de même que les vocations sacerdotales.

La proportion de non-pratiquants est particulièrement élevée chez les plus jeunes. Il existe un fossé entre la génération dite du national-catholicisme, c'est-à-dire née avant 1944 et la génération du concile, c'est-à-dire les personnes nées entre 1954 et 1963, qui font preuve d'une plus grande indépendance et pratiquent de manière irrégulière. L'écart se creusera plus encore avec l'arrivée de la génération dite du changement (née entre 1964 et 1974), où le groupe des indifférents et des athées l'emportera nettement sur celui des catholiques pratiquants. Dans une enquête réalisée en 1989, il représente 38,1 % tandis que les catholiques

---

<sup>1</sup> Marie-Christine Moreau, *El País face aux pesanteurs historiques*, Thèse de Doctorat, Dijon, 1994.



peu ou non pratiquants atteignent 45,8 % et les catholiques pratiquants et très pratiquants seulement 15,4 %<sup>1</sup>.

Cette scission entre les générations est particulièrement visible dans les sondages sur le divorce et l'avortement.

D'une manière générale, au cours de la transition, l'opinion évolue vers des attitudes moins intransigeantes et de plus en plus indépendantes des préceptes de l'Église. Il y a une quête d'autonomie vis-à-vis de l'institution ecclésiastique et dans la manière de pratiquer.

Cependant les Espagnols restent très attachés au mariage religieux, au baptême, aux fêtes, c'est-à-dire aux rites d'appartenance. Preuve en est, 17 % de ceux qui se déclarent non pratiquants assistent à la messe lors des grandes fêtes<sup>2</sup>. Plus encore, "l'encodage religieux de la culture"<sup>3</sup> est important comme en témoigne l'échelle des valeurs : la justice, l'honnêteté, la famille viennent en tête<sup>4</sup> et l'Église jouit d'une haute appréciation.

Même si la pratique régulière diminue, ce sont tout de même neuf millions d'Espagnols qui assistent à la messe dominicale au début des années 80. Comme le faisait remarquer René Rémond dans une étude sur le fait religieux en France, elle laisse loin derrière elle toute autre manifestation communautaire, politique, syndicale ou autre<sup>5</sup>.

## CONCLUSION

Les lois sur l'éducation et le divorce précipitèrent la chute de Suárez. Celui-ci se trouva en porte-à-faux avec les principales composantes de l'UCD, à savoir les démocrates-chrétiens, qui le critiquaient de plus en

---

<sup>1</sup> Pedro González Blasco, Juan González-Anleo, *Religión y sociedad en la España de los 90*, Madrid : Fundación Santa Maria, 1992, p. 27-28.

<sup>2</sup> *Idem*, p. 27.

<sup>3</sup> Nous empruntons cette expression à Danièle Hervieu-Léger, "Pour une sociologie des "modernités religieuses multiples": une autre approche de la "religion invisible" des sociétés européennes" *Social Compass*, Vol. 50, N° 3, Londres : Sage Publications, 2003, p. 287-296.

<sup>4</sup> Ces comportements se prolongent bien au-delà de la transition. Cf. "Religiosidad y ética social", *La realidad social en España 1991-92*, Barcelona : CIRES, 1993, p. 188-247.

<sup>5</sup> René Rémond, "Le fait religieux dans la société française", *Revue Administration : L'État et les Cultes*, n° 161, Paris, Association du Corps Préfectoral et des Hauts Fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur, oct./déc. 1993, p. 24-25.

plus vivement et de plus en plus ouvertement. Cette opposition au sein même de son parti l'obligea à démissionner de ses fonctions de président du gouvernement. Au cours de cette vacance du pouvoir, les nostalgiques du franquisme organisèrent le complot qui se solda par le coup d'État du 23 F. La prise en otage de tous les ministres et députés réunis aux *Cortes* pour l'investiture de Calvo Sotelo faillit renverser la démocratie durement conquise au cours des cinq années précédentes.

La question religieuse est un brûlot au flanc de la transition.

L'intelligence politique qui a consisté à ne pas provoquer les catholiques au point qu'ils rejoignent les forces réactionnaires qui s'armaient contre la démocratie (affaire Galaxia, coup d'état du 23 F) explique la modération des lois relatives au divorce et à l'enseignement ainsi que la prudence avec laquelle les différents gouvernements évitèrent la question la plus conflictuelle, celle de l'avortement, et repoussèrent son examen<sup>1</sup>, attendant que les mentalités évoluent, afin d'éviter de nouvelles crispations au sein de la société civile qui auraient risqué de faire une fois de plus le jeu des extrémistes.

Si la déconfessionnalisation de l'État ne posa aucun problème majeur, en revanche sa laïcisation fut limitée, en raison de l'attitude combative de l'Église pour obtenir une reconnaissance particulière. Pour des considérations politiques évidentes — la priorité était d'ancrer, de consolider la démocratie en Espagne — l'Église catholique fut ménagée. La préoccupation majeure étant d'éviter les erreurs du passé qui avaient conduit à la scission de la société civile et au déchirement fratricide, le souci d'apaisement fut constant et la recherche du consensus prima.

Vingt-cinq ans après le référendum de la Constitution de 1978, les valeurs religieuses sont toujours au centre de tous les débats politiques et institutionnels, comme le prouvent la dernière bataille au sujet de l'enseignement de la religion à l'école et les négociations incessantes depuis 1981 sur le financement de l'Église. Si la sécularisation de la société espagnole ne fait aucun doute, en revanche le fait religieux continue d'occuper une place spécifique en Espagne. Contrairement aux ambitions affichées par les démocrates laïques au début de la transition, celui-ci, loin de relever uniquement de la sphère du privé, continue d'interférer dans la conduite des affaires politiques.

---

<sup>1</sup> La loi votée en 1985, sous le gouvernement socialiste, est des plus modérées : elle accorde la dépénalisation dans des cas bien limités.