



# La violence de l'ETA et le Pays basque : le fédéralisme représente-t-il une solution?

PAR GURUTZ JAUREGUI

**L**e système d'autonomie régionale implanté par le gouvernement espagnol a eu des retombées extrêmement positives sur le Pays basque. Le recouvrement de l'identité basque connaît un progrès remarquable. Le système n'a toutefois pas pu résoudre le « problème basque ». Le conflit qui oppose séparatistes basques et Espagne a occasionné des centaines de morts, ainsi que d'innombrables souffrances.

La répartition des pouvoirs, le territoire et le droit à l'autodétermination sont les principales, mais non les seules, sources actuelles de conflits entre la région basque et le gouvernement espagnol.

## **Répartition des pouvoirs**

La constitution espagnole de 1978 introduit un système qui répartit le pouvoir entre les dix-sept communautés autonomes. Ce système hybride se trouve à mi-chemin entre les modèles régional et

fédéral de gouvernement. De nature complexe et ambiguë, il déclenche constamment des conflits entre les deux paliers de gouvernement.

Au lieu d'énumérer des pouvoirs, la Constitution répartit les fonctions. Dans plusieurs secteurs, la Constitution décrit les fonctions des régions autonomes en les diluant par des termes comme « dans le cadre de » ou « selon » (d'autres autorités). Résultat : le gouvernement fédéral adopte des règlements, directives et contrôles qui réduisent considérablement les pouvoirs des régions autonomes.

Les régions ne peuvent pas vraiment participer à l'ensemble des activités gouvernementales fédérales. Le Sénat devrait, en théorie, représenter les différents territoires, mais, en fait, ce sont les partis politiques nationaux qui le dominent.

## **Le problème du territoire**

Géographiquement, la région basque chevauche les territoires espagnol et français. Dans la conception traditionnelle, le nationalisme basque aspirait à la création d'un état indépendant couvrant tout le territoire.

Cette division territoriale France-Espagne crée des frictions, mais la question des limites territoriales de la région basque au sein de l'Espagne provoque aussi des controverses.

Selon le Statut d'autonomie, les provinces d'Alava, de Guipúzcoa et de Vizcaya constituent la région basque; il fait aussi mention de la Navarre, sans toutefois préciser si elle fait ou non partie de cette région. Pour les nationalistes basques, la Navarre fait partie intégrante de la patrie basque.

Le nationalisme basque est toutefois très faible en Navarre. C'est pourquoi les

**L**e Pays basque, qui, s'étendant du golfe de Gascogne aux Pyrénées, chevauche l'Espagne et la France, compte quelque 2,5 millions d'habitants.

*Des peuples de langue basque habitaient la région à l'époque de l'invasion romaine, mais il semblerait que leurs ancêtres y aient vécu au temps de l'homme de Cro-Magnon.*

*La langue basque, l'Euskara, est unique, et les chercheurs se révèlent incapables d'établir des liens de parenté avec d'autres langues. L'Euskara fait partie intégrante de l'identité nationale basque.*

*Au Moyen Âge, les Basques formaient le groupe dominant du Royaume de Navarre. Suite à la dissolution de la Navarre dans les années 1500, les Basques étaient assujettis aux gouvernements espagnol et français. En Espagne, le Pays basque bénéficiait d'une autonomie notable grâce au système de fuyers, qui garantissait les lois et coutumes locales contre toute ingérence de l'État. À la suite des guerres carlistes (1833-39 et 1874-76), les fuyers étaient abolis.*

*Durant la guerre civile espagnole, les Basques ont opposé une résistance farouche aux fascistes, et ont énormément souffert après la victoire des forces franquistes. Le régime centralisateur et homogénéisateur de Franco a fait disparaître toute autonomie*

*basque et persécuté ceux qui tentaient de préserver la langue et la culture basques.*

*En 1978, après la mort de Franco et l'avènement de la démocratie en Espagne, le gouvernement espagnol a adopté une nouvelle constitution; celle-ci stipule que l'État espagnol est indivisible, et met en place un système de régions autonomes. La Communauté autonome du Pays basque (les provinces d'Araba, de Bizkaia, et de Gipúzcoa), et la Navarre forment deux de ces régions.*

*La Communauté autonome du Pays basque possède un parlement élu doté de pouvoirs législatifs, un président élu, et sa propre force policière. Elle jouit de pouvoirs de taxation, et le parlement basque nomme des représentants au Sénat espagnol.*

*Quelques partis politiques et organisations basques ont rejeté la constitution de 1978 et revendiquent une indépendance politique totale pour le Pays basque. Le plus important d'entre eux, c'est le groupe militaire ETA (acronyme désignant la patrie et la liberté basques), et son allié politique, Herri Batasuna (Parti populaire).*

*Depuis 1968, l'ETA a perpétré des attaques terroristes telles qu'assassinats et attaques à la bombe pour arriver à ses fins, faisant près de 800 morts. L'année 2000 s'est avérée particulièrement violente : dix-neuf personnes ont trouvé la mort dans ce conflit.*

politiciens navarrais ont résolu non pas de se joindre au Pays basque, mais de créer leur propre communauté autonome.

Et il ne s'agit là que de quelques problèmes entourant la délimitation du territoire basque.

### **Le droit à l'autodétermination et l'Union européenne**

Pour les nationalistes basques, le principal problème politique vient de ce qu'ils exigent la reconnaissance du droit du peuple basque à l'autodétermination. Même si, en théorie, ce droit pourrait se traduire sous diverses formes politiques – autonomie, fédéralisme, confédération, état indépendant, etc. – les nationalistes basques ont toujours associé l'autodétermination au droit à un état national indépendant.

Mais la mondialisation est en train de remplacer rapidement les frontières classiques, perçues comme des lignes de démarcation, par le nouveau concept de frontières comme points de rencontre privilégiés pour la coopération internationale. On remet ainsi en question la conception classique de la souveraineté.

Les relations internationales ne sont plus seulement l'affaire des états-nations, mais elles concernent aussi d'autres institutions et organisations, en particulier, les institutions régionales, qui occupent une place de plus en plus grande dans cette nouvelle Europe.

Compte tenu de ces changements, quels seront le contenu et la forme du droit à l'autodétermination au 21<sup>e</sup> siècle? Est-il possible de substituer à la notion d'un état basque souverain et indépendant celle d'une région basque conservant son identité propre au sein de l'Union européenne?

Il s'agirait donc d'intégrer la société basque à l'Europe plutôt que de l'en exclure, comme c'est souvent le cas avec un nationalisme radical. Les forces politiques tant nationalistes que non-nationalistes adopteraient facilement une politique visant à accorder à la région basque une présence institutionnelle adéquate au sein de l'Union européenne.

Ainsi, suivre l'évolution des institutions de l'Union européenne pourrait régler définitivement le « problème basque ». En permettant au Pays basque de participer davantage au processus de

construction de l'Europe, on désamorcerait les conflits les plus graves.

Des pays européens comme l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique ont réussi à régler des problèmes semblables grâce à des stratégies adaptées aux circonstances. En Allemagne, où il existe un fédéralisme parfaitement symétrique entre les divers Länder homogènes, les décisions sont prises par le biais de relations multilatérales et symétriques entre gouvernement et Länder. En Belgique, où cohabitent virtuellement deux « nations » dans le même pays, les relations sont bilatérales.

En ce qui concerne l'Espagne, la mise en place des communautés espagnoles autonomes tire son origine de deux sources principales : régionalisme et nationalisme.

Le régionalisme se fonde sur le principe de l'efficacité organisationnelle – la répartition des pouvoirs entre unités administratives.

Le nationalisme vise à demander ou à garantir le principe de la « différence ».

Pour garantir l'efficacité, il faut établir des relations multilatérales ou symétriques entre les unités constitutives.

Pour garantir la « différence », il est parfois nécessaire d'établir des relations bilatérales, asymétriques entre les divers groupes autonomes.

En Espagne, pour garantir les deux, il faut établir un système fédéral asymétrique, combinant au multilatéralisme quelques relations bilatérales.

\* \* \*

Dans l'histoire contemporaine, indépendance politique et nationalisme sont intimement liés. Toutefois, avec le nouveau millénaire et la nouvelle Europe, les états-nations se transforment profondément : on assiste à un changement graduel du pouvoir en faveur des nouvelles structures supranationales.

Deux possibilités s'offrent à la région basque : soit de revendiquer un état indépendant, la méthode classique, soit de revendiquer que les collectivités territoriales locales, telles que la région basque, participent à la construction de l'Europe à côté des états.

En ce moment, la région basque comporte plusieurs divisions politiques

### **Repères chronologiques du conflit basque**

- 1937 Occupation du Pays basque par Francisco Franco, qui fait disparaître l'autonomie basque et persécute les Basques
- 1959 Crédit de l'ETA
- 1968 Premier assassinat politique de l'ETA
- 1973 Assassinat par l'ETA de l'Amiral Luis Carrero Blanco, premier ministre espagnol
- 1975 Décès de Francisco Franco
- 1978 Approbation par le gouvernement espagnol d'une nouvelle constitution, qui met en place l'autonomie régionale
- 1978 Crédit de l'alle politique de l'ETA, Herri Batasuna
- 1979 Adoption par l'Espagne du Statut d'autonomie, qui fixe les modalités de l'autonomie basque
- 1995 Tentative manquée d'assassinat contre José María Aznar, chef de l'opposition (maintenant premier ministre)
- 1997 Assassinat par l'ETA d'un conseiller basque, ce qui provoque un tollé de protestations en Espagne contre la violence de l'ETA
- 1997 Empêtrinement de 23 membres de Herri Batasuna pour collaboration avec l'ETA
- 1998 Déclaration par l'ETA d'un cessez-le-feu de durée indéterminée
- 1999 Première et unique rencontre entre le gouvernement espagnol et l'ETA
- 1999 Suspension par l'ETA du cessez-le-feu après 14 mois.
- 2000 Dix-neuf morts violentes en rapport avec ce conflit

(communauté autonome basque en Espagne, Navarre, région basque en France). Il est aujourd'hui impossible de réclamer l'intégration de la Navarre ou l'unification des régions espagnole et française. Il est beaucoup plus approprié d'imaginer des outils de coopération conçus pour résoudre les problèmes mutuels (dans des secteurs comme l'économie, la culture ou la technologie), dans le cadre du respect mutuel et de l'autonomie.

En fait, on attache beaucoup trop d'importance aux solutions politiques, et l'on néglige les aspects sociaux, économiques et tout simplement humains. Or, un pays n'évolue pas uniquement par l'exercice de son pouvoir politique ; les relations sociales, culturelles et économiques en définissent aussi la nature. L'Europe naissante offre des solutions neuves et originales à la région basque et aux autres communautés désireuses d'avoir plus d'emprise sur les facteurs qui influencent leur vie. 6