

DE LOS MARGENES AL CENTRO: LA TRAVESIA DEL NACIONALISMO EN IPARRALDE

Igor Ahedo Gurrutxaga

Departamento de Ciencias Políticas
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Sumario: 1. El País Vasco francés. 2. Los márgenes del nacionalismo. 2.1. Tardío. 2.2. De izquierdas. 2.3. Débil. 2.4. La violencia en el País Vasco francés. 3. La asunción de la centralidad. 3.1. El papel del nacionalismo en las políticas de desarrollo. 3.2. La demanda de institucionalización. 4. Las nuevas perspectivas para el nacionalismo. Bibliografía.

El domingo de Pascua de 1963 un grupo de jóvenes, organizados en el movimiento político Enbata, se reunían en Itsasu dando carta de naturaleza al nacionalismo moderno en el País Vasco francés. Casi treinta años después, en la capital bajonavarra de Garazi, 2.000 personas procedentes de todas las provincias vascas celebraban el Aberri Eguna a convocatoria de varias organizaciones minoritarias *del sur*, y de la formación nacionalista más importante del País Vasco de Francia, Abertzaleen Batasuna. De la declaración de Itsasu, en la que por primera vez se reclamaba para este territorio la creación de un departamento como primer paso para lograr la *reunificación vasca en el seno de la Europa de los pueblos*, al manifiesto de Garazi, en el que se apostaba por *una vía soberanista no armada como fórmula de resolución del actual contencioso*, el nacionalismo del País Vasco francés había recorrido un largo y pesado camino, plagado de escisiones que cortocircuitaban cualquier posibilidad de consolidarse en un sistema político local caracterizado por el férreo control del centralismo y la derecha francesa.

Por ello, cualquier repaso histórico a la evolución del nacionalismo en este territorio debería resolver varias incógnitas, a partir de las cuáles podamos vislumbrar las tendencias futuras.

—En primer lugar, es necesario preguntarse por las razones que han provocado la tardía implantación del nacionalismo vasco organizado en el País Vasco francés, a diferencia de lo sucedido en *el sur*, donde este movimiento se vertebra políticamente desde finales del siglo XIX.

- En segundo lugar, e íntimamente relacionado con lo anterior, es imprescindible tratar de explicar por qué la expresión *abertzale* presenta un marcado componente izquierdista en Lapurdi, Baja-Navarra y Zuberoa, frente a la CAV y —en menor medida— la CFN, donde el centro-derecha mantiene una clara hegemonía en el espacio nacionalista vasco.
- Por último, y en tercer lugar, tendremos que abordar las causas que han impedido la consolidación de este nacionalismo de izquierdas en los territorios vascos ubicados al norte del Bidasoa, tratando de dilucidar si esta debilidad se deriva de las características internas del sistema político vasco-francés, de las consecuencias de la extensión sobre este territorio de dinámicas *abertzales* surgidas en la CAV y la CFN, o de ambas cuestiones.

Finalmente, sobre la base del análisis de estos límites, y habida cuenta de las recientes evoluciones —políticas de desarrollo, demanda institucionalizadora de creación de un departamento *Pays Basque*, y unidad nacionalista— podremos pronosticar una serie de elementos que explican la nueva centralidad que asume el *abertzalismo* en el País Vasco francés. Un panorama totalmente abierto para este movimiento que, como trataremos de presentar, se asienta en un refortalecimiento de la identidad vasca y en el surgimiento de una identidad específica, *Pays Basque*, que ponen fin a décadas de crisis del sentimiento de pertenencia vasco.

1. El País Vasco francés

El País Vasco francés (Iparralde o *Pays Basque*) se sitúa en el extremo sur-oeste de Francia y cuenta con una población cercana a los 262.000 habitantes (en 1999), distribuidos en las tres provincias históricas de Lapurdi (*Labourd*), Baja Navarra (*Basse Navarre* - Behe Nafarroa) y Zuberoa (*Soule*). Carece de reconocimiento institucional al formar parte del Departamento de los Pirineos-Atlánticos (*Département Pyrénées-Atlantiques* - DPA), junto a los territorios del *Béarn* (de cultura occitana¹).

¹ A pesar de que la primera escuela que enseña en la lengua occitana (*calandreta*) se inaugura en enero de 1980 en Pau (capital del *Béarn*), el movimiento de defensa de la cultura y lengua Occitana se encuentra muy debilitado actualmente, a excepción de unas pocas áreas. Según la encuesta realizada por *Média Pluriel Méditerranée* en 1997 sólo el 22% de la población habla la lengua *d'Oc* en *Béarn*.

Debemos subrayar que el departamento (*département*) es la primera de las fórmulas institucionalizadoras que se ponen en marcha tras el triunfo de la Revolución. Sus competencias se centran en la extensión de la solidaridad por todo el territorio francés, y es dirigido por un Consejo General electivo. Entre las estructuras descentralizadas de poder, en Francia también se ponen en marcha las regiones desde la década de los setenta, y su papel se centra especialmente en la dinamización económica. El País Vasco francés, por tanto, se inserta con el *Béarn* en el Departamento de los Pirineos-Atlánticos, que junto a otros, conforman la Región de Aquitania.

Además de su falta de reconocimiento institucional, otros elementos explican la profunda crisis local que se hace evidente para los actores y la administración en los años ochenta en este territorio. Entre los elementos que se hacen explícitos en esa década, podríamos subrayar los siguientes:

- 1) La grave desvertebración territorial entre una costa terciaria que acumula la riqueza y un interior agrícola que languidece. Así, el 71% de los empleos industriales se concentran en la costa, y sólo el 6 y el 8% respectivamente en Baja Navarra y Zuberoa (HEMEN, 2002). Entre 1955 y 2000 desaparecen la mitad de las unidades de producción agrícola en el conjunto del territorio. Sin embargo, esta agricultura vasca parece resistir mejor la crisis, de forma que, aunque la pérdida de explotaciones es del 31% entre 1970 y 2000, en Aquitania asciende hasta el 53,7% (HEMEN, 2002).
- 2) Una profunda crisis económica provocada por la falta de perspectivas de desarrollo endógeno. Por ejemplo, un informe encargado por la Administración en 1988 concluye la necesidad de intervención efectiva del Estado y de las colectividades territoriales (Municipios, Departamento y Región), proponiéndose la profundización de la cooperación intermunicipal y la puesta en marcha de organismos locales de desarrollo para superar la crisis económica vasca (Fourquet, 1988).
- 3) Un grave problema social vinculado a unas pautas demográficas basadas en altas tasas de inmigración, y una importante emigración de población autóctona joven. Entre 1975 y 1999, la costa crece un 18,32%, y el País Vasco francés un 15,14% (a pesar de un saldo natural negativo; sin embargo, el saldo migratorio es de 16.973 personas en 1999, de las que 10.874 corresponden al litoral). A pesar de todo, el crecimiento poblacional en la costa entre 1990 y 1999 se reduce (+5,62), aunque siga siendo un poco

más alto que el del resto de Francia (+3,4%). En cualquier caso, mientras el litoral crece, las provincias de Baja Navarra y Zuberoa pierden respectivamente el 10,37 y el 17,09% de la población entre 1975 y 1999 (HEMEN, 2002).

- 4) En los ochenta despierta la preocupación por una creciente debilidad cultural y de la lengua vasca, cuyo uso había retrocedido a pasos acelerados, sobre todo las décadas anteriores. De hecho, y a pesar de los esfuerzos de sectores locales —no siempre ligados al nacionalismo— un estudio de 1996 (INSEE, 1996) destaca que el euskera sigue retrocediendo con mayor intensidad en las zonas donde tiene una mayor implantación, así como en los jóvenes de entre 16 y 34 años, precisamente donde debiera reproducirse. A su vez, en la transmisión del euskara de padres a hijos nacidos en los sesenta y setenta se producen pérdidas del 39% cuando el padre y la madre eran euskaldunes, y del 75% cuando sólo uno de ellos lo era. De la misma forma, el número de personas que pierden el euskera entre 1991 y 1996 (13.000) es seis veces superior al número de personas que lo aprenden.
- 5) Finalmente, se observa una fuerte polarización poblacional, de forma que sólo 8 de los 158 municipios vascos cuentan con más de 3.500 habitantes, y 6 de ellos se ubican en la costa².

Sin embargo, en ese período, el País Vasco francés también presenta una fuerte personalidad que se refleja en la *bicefalia del departamento* en el que se inserta. Los elementos más característicos de este territorio, y diferenciadores respecto de la parte bearnesa del Departamento de los Pirineos-Atlánticos serían 1) una autonomía local concretada en la existencia de tres asambleas provinciales en Lapurdi, Baja-Navarra y Zuberoa hasta 1789, fecha en la que son abolidas tras la Revolución; 2) una lengua propia, el euskera, frente a la presencia histórica del

² En cualquiera de los casos, estos elementos se modifican sustancialmente en la década de los noventa, gracias a las políticas de desarrollo que se ponen en marcha de la mano de la Administración. Por ejemplo, 1) actualmente se ha logrado detener la pérdida poblacional en el interior, y se ha incrementado el número de empleos agrícolas juveniles; 2) el País Vasco francés es reconocido administrativamente como *pays* Pays Basque desde 1997 —figura administrativa de cooperación intercomunal con capacidad para promover planes de desarrollo, pero sin competencias de implementación—; 3) las últimas encuestas (Urteaga & Joly, 2004) demuestran un cambio de actitud de la población hacia el euskera, cada vez más favorable a su enseñanza: a este respecto, en 2000 es creado el Consejo de la Lengua, realizando hasta fechas recientes una importante labor; y actualmente se está a la espera de la creación de un organismo público (GIP) encargado de la gestión de las políticas lingüísticas.

occitano en el *Béarn*³; 3) un tardío proceso de industrialización que impide la consolidación de la clase obrera, y permite que el sistema político sea dominado por el centro-derecha, frente al poder socialista en el *Béarn*; 4) una histórica demanda de reconocimiento institucional (o creación de un Departamento *Pays Basque*), presente desde 1792, y reafirmada cíclicamente en 1836, 1945, 1963, 1981, 1999 y 2003.

2. Los márgenes del nacionalismo

Com hemos comentado, el nacionalismo en Iparralde contrasta con el de la CAV por su expresión tardía, su carácter de izquierdas y su debilidad hasta la década de los noventa.

2.1. Tardío

En comunidades periféricas transfronterizas como la vasca, la evolución y los rasgos del sentimiento de pertenencia se ven condicionados por las características de la construcción de sus diferentes centros estatales. En el caso francés, hay una coincidencia geográfica entre el centro político y económico, ubicados ambos en París. Esto contrasta con la realidad española, en la que el centro político se sitúa en Madrid, mientras que los dos núcleos de desarrollo económico se concentran en las periferias vasca y catalana. De esta forma, las condiciones de partida son óptimas en el caso de Francia, y apenas existen impedimentos para la consolidación estatal en el País Vasco francés (Letamendia, 1997), proceso centralizado férreamente desde París.

Esta construcción del Estado-nación se fortalece en Francia a consecuencia de las implicaciones prácticas e ideológicas de la Revolución. Así, a partir del siglo XVIII, se acentúa la eliminación de los *cuerpos intermedios* existentes entre el *poder legítimo* y los ciudadanos. De esta forma, se trata de hacer desaparecer todo vestigio de las instituciones del Antiguo Régimen y eliminar los lazos sociales, culturales e identitarios que pudiesen existir en los diferentes territorios del Hexágono. Desde una lógica *matemática y científica* se ordena el territorio en base a departamentos. Estas instituciones no sólo no respetan los límites culturales de las colectividades históricas, sino que se establecen tratando de evitar cualquier similitud con las demarcaciones del pasado (Loughlin, 1999). De esta forma, el departamento de los Pirineos-Atlánticos subsume

³ De todas formas, aunque la cultura vasca es la principal, también existen ciudades —entre ellas las más pobladas del litoral— en las que hay una clara presencia del gascón.

en los mismos límites administrativos, y junto al *Béarn*, a un territorio vasco que había conservado estructuras políticas propias hasta ese momento (Goyenette, 1999-2002).

El cruce de este modelo de Estado unitario con el fuerte establece una configuración en la que la pertenencia a la comunidad nacional es abierta a todas las personas que viven en un territorio, en el que todos son iguales ante la ley. Las libertades individuales se convierten, por lo tanto, en el centro. Y precisamente a consecuencia de la doctrina de la soberanía popular, no se consideran legítimas las formas de acción colectiva que no pasen por el Estado. La democracia significa unidad nacional, centralización y uniformidad (Keating, 1996)⁴.

En definitiva, son varios los elementos que explican la inexistencia de elites económicas capaces de activar en el País Vasco francés los elementos étnicos —lengua, memoria histórica, simbología, adscripción al territorio— que permitan pasar de la reivindicación etno-cultural a la reclamación político-territorial que se encuentra en la base de todo movimiento nacionalista. Estos elementos son, entre otros, la coincidencia entre el centro económico y político en París, la consiguiente marginación de este territorio de los círculos de decisión, y la fortaleza y el modelo centralista de construcción del Estado⁵.

⁴ Queda claro que estamos refiriéndonos a un proceso de construcción dinámico. En consecuencia, esta interpretación no obvia la reflexión a la que se somete el modelo de organización territorial en Francia, concretado en sucesivas modificaciones legislativas de los diferentes gobiernos desde 1982.

⁵ Sin embargo, también debemos subrayar la histórica relación que se establece entre el clero y la cultura vasca. A grandes rasgos, puede señalarse que desde el momento en el que triunfa la Revolución se profundiza la alianza entre unas elites religiosas que tratan de mantener sus privilegios, y las clases populares que intentan salvaguardar sus tradiciones y lengua: ambos se enfrentan, respectivamente, al espíritu laico y centralista sobre el que se pretende edificar el nuevo Estado. Como es obvio, a medida que avanza el proceso de secularización, estas elites religiosas van perdiendo importancia (aunque el papel de algunos clérigos en la promoción de la cultura vasca siga siendo determinante hasta la fecha), y su testigo como elite defensora de la cultura local es recogido por ciertos notables, mediadores entre el centro y la periferia, pero que siguen ligados a estas tradiciones. De hecho, esta relación explica la apertura de amplios sectores (muchos de ellos vinculados a la democracia-cristiana) hacia el euskera (sensibilidad que se manifiesta, por ejemplo, en la creación del *Mouvement Démocrate Basque* en 1965 (ver Izquierdo, 1998), o en la más reciente seducción de ciertos electores de la UDF por parte del nacionalismo moderado del PNV-PNB). Una sensibilidad, que —como veremos— se ha articulado recientemente en un movimiento que, sin estar ligado al nacionalismo, reclama la posibilidad de «sentirse vascos en Francia, y franceses en Euskadi» (ver más adelante). En cualquiera de los casos, a medida que se consolida el Estado, las anteriores «familias de notables» que se apoyaban en la identidad vasca para mantener su dominio en la sociedad, son sustituidas paulatinamente por un modelo centrado en los «partidos de notables», que tratan de movilizar a la población a partir de principios ideológicos y políticos

A su vez, a mediados del siglo XX, encontramos un panorama caracterizado por una serie de elementos que explican la crisis de la cultura y lengua vasca, así como la difícil consolidación nacionalista: a) las consecuencias de un proceso de industrialización que socava los cimientos de una sociedad eminentemente rural, b) los resultados de la introducción de la enseñanza obligatoria en francés, y c) los efectos psicológicos de la participación de la juventud en dos guerras mundiales en las que matan y mueren por una *nación* que comienzan a conocer. Estos elementos configuran un nuevo sentimiento de identidad francés que se asimila con los valores *modernos*. Una nueva identidad que se confronta con la anterior pertenencia vasca, definida en base a la lengua y las prácticas culturales, y que van a ser asociadas con el pasado y la tradición entendida desde un punto de vista negativo.

Por ello, la incorporación del vasco a la modernidad provoca una visión crítica de su doble pertenencia, lo que en la mayor parte de los casos se traduce en la interiorización de un estatuto de inferioridad de la lengua y cultura vascas frente a las francesas (Fourquet, 1988). Finalmente, los efectos del Estado republicano acaban convirtiendo al euskera y a las antiguas tradiciones «*en una reliquia del pasado anacrónica a la sociedad moderna*» ante los ojos de la población (Jaureguiberry, 1994: 47). Una consideración de la identidad vasca que es el corolario del descubrimiento de la modernidad desde una única dimensión: la de la eficacia, la racionalidad instrumental y la rentabilidad.

2.2. De izquierdas

La inexistencia de elites capaces de que una parte significativa de la ciudadanía asuma un contenido político en los elementos lingüísticos y culturales existentes, la fortaleza del Estado y la crisis de la identidad vasca explican, por tanto, la tardía concreción de un movimiento nacionalista moderno organizado en el País Vasco francés. En cualquiera de los casos, cuando éste es estructurado organizativamente en la década

que ahora se explican en clave estatal —y por tanto no-local—. De esta forma, conectando con la tradición católica-conservadora anterior, el País Vasco francés se convierte en un terreno abonado para el desarrollo de la derecha: fundamentalmente la democracia-cristiana (UDF), y en menor medida el Gaullismo (RPR) —aunque también deba señalarse que siempre ha existido una tradición socialista en determinadas zonas de este territorio, aunque se haya mantenido en una posición minoritaria—. Para un exhaustivo análisis de este proceso, ver Jacob (1985, 1994), Orpustan (1980), y también Fourquet (1988). Para un estudio específico de la relación entre religión e identidad vasca, y entre religión y territorio vasco, ver Itzaina (1998 y 1999, respectivamente).

de los sesenta, de la mano de Enbata⁶, comienza a asumir un marcado componente de izquierdas, a diferencia de lo que sucede en la parte española, donde el nacionalismo originario —y mayoritario— es de carácter conservador⁷.

La explicación de esta paradoja —entre el conservadurismo de las organizaciones nacionalistas más importantes en la CAV y la CFN, y el progresismo de las del País Vasco francés— se encuentra en análisis de autores como Seiler (1990) y Letamendia (1997), quienes señalan cómo hemos asistido en Europa occidental a tres reacciones identitarias de los grupos periféricos. La primera sería la legitimista-reaccionaria, y corresponde a la revolución industrial y nacional que configuran los actuales Estados. La segunda fase sería la del nacionalismo populista, que posibilita el surgimiento de los partidos nacionalistas-regionales. Finalmente, la tercera fase, nacionalista-progresista, permite la consolidación de determinados movimientos nacionalistas de izquierdas, imbuídos por el proceso de descolonización y la aparición de los nuevos movimientos sociales.

La lógica de estas tres reacciones puede ser claramente aplicada en el País Vasco *sur*, concretándose en el surgimiento del foralismo, del Partido Nacionalista Vasco y de ETA. El foralismo, de carácter conservador y ultra-católico, sería el resultado de la abolición, por parte de los sectores liberales españoles, de las antiguas leyes comunitarias (fueros) que regían las provincias de Alava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra. La reacción nacionalista-populista permite que surja el PNV a finales del siglo XIX. Tras una primera fase independentista, modera su

⁶ Entendemos por nacionalista el movimiento político que reclama la creación de un Estado diferenciado de aquél en el que se inserta. Ciertamente, en el País Vasco de Francia van a existir movimientos regionalistas y autonomistas —pre-nacionalistas, podríamos decir— antes de este período (no podemos olvidar el colectivo *Aintzina* (1934-1942), la propuesta de Legasse y Aintchart (1945), o la importante presencia de refugiados nacionalistas que huyen de la dictadura de Franco desde 1936 —a este respecto ver Jacob, 1994—). Sin embargo, creemos que el año 1963 marca un antes y un después, en tanto en cuanto Enbata se constituye como organización política con vocación electoral, explicitando claramente sus objetivos en la Carta de Itsasu: documento en el que se demanda la oficialización del euskera y la creación de un departamento como primer paso para conseguir la reunificación e independencia de las provincias vascas en el *seno de la Europa de los pueblos*.

⁷ De hecho, desde la desaparición del *Mouvement Démocrate Basque* —creado por ex-militantes de Enbata que no aceptan ni la influencia de ETA, ni el carácter de izquierdas hacia el que deriva— y hasta mediados de los ochenta, las organizaciones nacionalistas existentes van asumiendo paulatinamente principios progresistas, cuando no socialdemócratas e incluso marxistas —lo que no quita para que desde siempre hayan existido nacionalistas que no abrazan las ideas progresistas, actuando en asociaciones culturales o económicas hasta la constitución de EA primero y del PNV después—.

discurso aceptando un Estatuto de Autonomía que se pone en marcha en plena Guerra Civil española (1936). Sin embargo, históricamente se mantienen dos sensibilidades en el PNV: una más posibilista y la otra más radical (De Pablo, Mees, Rodríguez: 1999-2001). Durante siglos, conviven en el mismo partido, pero a mediados de los ochenta eclosionan, dando origen a Eusko Alkartasuna⁸. Ambos partidos (PNV y EA) conforman en nacionalismo moderado, al que se enfrenta —en ocasiones violentamente— el nacionalismo radical⁹. Este último surge de la tercera reacción periférica, la nacionalista-progresista. Desde los sesenta, y sobre todo tras el fin de la dictadura de Franco (1975), se configura una amplia constelación de grupos, movimientos sociales y partidos de marcado carácter izquierdista e independentista, y que asumen los postulados de la organización referencial: ETA¹⁰. Actualmente, la totalidad de esos grupos —a excepción del sindicato LAB— han sido ilegalizados por los tribunales españoles; una estrategia del ejecutivo de José María Aznar, rechazada por el Gobierno y el Parlamento vasco, y según

⁸ Las razones de esta división se encuentran en la posición sobre el modelo de organización provincial de la CAV, el enfrentamiento entre el anterior Lehendakari Garaikoetxea y el Presidente del PNV Arzallus, una serie de disputas internas, además del carácter *social-demócrata* y claramente *autodeterminista* de los sectores que constituyen la formación saliente.

⁹ Los nacionalismos moderados tienden a auto-incluirse en el sistema político estatal, tienen un discurso más interclasista y la proyección temporal de su proyecto se suele orientar al pasado. Por el contrario, los radicales tienden a excluirse del sistema estatal, el nosotros se define también en términos de clase, y su identidad se orienta en clave utópica. Desde esta perspectiva, en la que el Estado es deslegitimado, se explica la tendencia a la violencia de estos sectores (Letamendia, 1997).

¹⁰ Articulando políticamente a varias de estas organizaciones nace Herri Batasuna en 1978. En los ochenta se conforma el «bloque KAS», a partir de uno de los partidos coaligados en HB, HASI, la organización juvenil Jarrai (que se fusiona en los noventa con un grupo similar del País Vasco Francés, formando Haika, y ahora Segi), la feminista Egizan, ASK (colectivo que aglutina a numerosos movimientos sociales), y el sindicato LAB. En 1992, KAS desaparece junto a HASI, ASK y Egizan, dando paso al grupo Ekin. Como el anterior, este colectivo sigue ejerciendo la dirección política en HB y otros movimientos sociales, hasta su ilegalización.

Por su parte, la estrategia de HB fluctúa entre períodos de mayor y menor radicalidad. En 1994 aprueba la ponencia política *Oldartzen*, que supone la ruptura de todos los lazos que mantenía con el nacionalismo moderado, y conecta en el tiempo con los atentados de ETA contra políticos. Como respuesta, en HB se estructura una corriente que rechaza el terrorismo de ETA. Sin embargo, cuatro años después, con motivo de la tregua de ETA, HB trata de acercarse a sectores que se le habían alejado. Así, se conforma Euskal Herriarrok. Pero tras la ruptura de la tregua por parte de ETA, a finales de 1999, estos sectores se separan nuevamente del nacionalismo radical, el sector crítico con la violencia se escinde, formando Aralar, y Euskal Herriarrok inicia un nuevo proceso de vertebración que posibilita, como veremos, su extensión al País Vasco Francés, dando lugar a Batasuna.

las encuestas, por la mayor parte de la población vasca (Euskobarómetro, 2003).

Pero, volviendo al caso del País Vasco francés, los aludidos efectos de la construcción estatal cierran por completo las oportunidades para el surgimiento de un movimiento político nacionalista hasta la década de los sesenta. En consecuencia, la expresión política nacionalista coincide con la expansión de la tercera de las reacciones periféricas. Esto se une a dos acontecimientos que determinan definitivamente su naturaleza izquierdista: los efectos simbólicos de mayo del 68 y la independencia de Argel. De esta forma, el nacimiento del nacionalismo moderno en este territorio acaba por coincidir con el discurso tercermundista que, aplicado a Francia, identifica a París como «un centro colonizador». A su vez, las consecuencias del ciclo de protesta de finales de los sesenta impregna al nacionalismo de un componente movimentista que va a estar en la base (a) de la incapacidad de la organización terrorista Iparretarrak para erigirse como vanguardia del nacionalismo radical (a diferencia de lo que sucede en la CAV y la CFN con HB), y (b) del peculiar carácter asambleario de la organización nacionalista actualmente mayoritaria (Abertzaleen Batasuna). Ambos componentes —anti-colonialista y movimentista— van a ser asimilados por importantes sectores de la juventud que se educan en París, y que, a su vuelta, tratan de aplicar sus conocimientos en el País Vasco francés.

Finalmente, un elemento externo a estos territorios determina la consolidación del movimiento abertzale en el marco de esta ola izquierdista: la presencia de los refugiados de ETA huidos de la dictadura española. A este respecto, este grupo se convierte pronto para muchos nacionalistas del País Vasco francés en una organización que se rodea de un *halo de admiración*, reforzado gracias a la represión franquista.

2.3. Débil

Habiendo presentado la razón de la tardía expresión política del nacionalismo en el País Vasco francés, y apuntada la causa de su marcado componente izquierdista, debemos abordar las razones de su debilidad. A este respecto, existe una línea de continuidad que está presente en el nacionalismo del norte hasta comienzos de los 90: su fraccionalismo interno.

Al surgimiento del primer grupo nacionalista moderno en 1963, Enbata, le sucede una escisión ideológica en tres opciones: la apuntada posición federalista y centrista del *Mouvement Démocrate Basque*; la postura independentista e interclasista representada por el semanario Enbata —que sustituye a la organización del mismo nombre ilegalizada en

los setenta¹¹—; y una corriente independentista y de clase cuya expresión es EHAS¹².

Esta última formación surge de la fusión de dos partidos de ambos lados de la frontera: HAS y EAS. Concretamente, el primero se constituye por un sector del nacionalismo fuertemente influenciado por la llegada de gran cantidad de refugiados de ETA a estos territorios, y sus objetivos son similares a los de Enbata, aunque en el plano ideológico se define por un socialismo más radical. Tras su unificación con EAS en 1975, la nueva organización, EHAS, cubre el espacio electoral dejado por Enbata, hasta que en 1978 decida desaparecer de estos territorios al considerar que su ámbito estratégico de lucha debe ser sólo las *provincias dependientes del Estado Español*¹³.

A su vez, el nacionalismo pronto se vuelve a dividir por razones tácticas. Ante la inexistencia política del País Vasco francés, un sector reclama la creación de un departamento como primer paso para *lograr la reunificación e independencia de Euskal Herria*. Por el contrario, otros militantes asumen unos postulados rupturistas y apuestan por un Estatuto de Autonomía —lo que suponía la quiebra del marco jurídico-político francés—.

Sin embargo, el elemento que más disputas ha creado en estos territorios se centra en la aceptación o no de las directrices del nacionalismo radical de la CAV y la CFN. La aparición de la violencia en el País Vasco francés en la década de los setenta, de la mano de la organización *armada, independentista y socialista* Iparretarrak (IK, *los del norte*),

¹¹ Enbata es ilegalizada como formación política el 30 de enero de 1974. Su apoyo a una huelga de hambre realizada por refugiados de ETA en la Catedral de Baiona sirve de excusa para la aplicación de esta medida. El 8 de octubre de 1975 se confirma la decisión por el Consejo de Estado. A partir de ese momento Enbata continúa existiendo, pero en forma de semanario nacionalista.

¹² Vicent VRIGNON (1999) ha analizado el nacionalismo vasco en estos territorios durante el período de 1968 a 1978 en su obra *Les années oubliées, Jalons pour une histoire du mouvement abertzales au Pays Basque Nord*, Baiona: Gatuzain. A su vez, este período también puede ser analizado en el trabajo de JAMES, Jacob (1994): *Hills of Conflict, Basque nationalism in France*, Reno: University of Nevada Press. Para un análisis específico sobre el movimiento Enbata, ver también ARBELBIDE, Xipri (1996): *Enbata*, Donostia: Kutxa Gizarte eta Kultur Fundazioa.

¹³ De hecho, EHAS desaparece de ambos lados de la frontera en 1978, siendo sustituida inmediatamente por HASI, pero sólo en la CAPV y la CFN. HASI asume la caracterización de vanguardia delegada del Movimiento de Liberación Nacional Vasco (MLNV), siendo la responsable de la dirección del bloque KAS Para un análisis exhaustivo del MLNV ver LETAMENDIA, FRANCISCO (1994): *Historia del Nacionalismo Vasco y ETA* (Tomo II y III). San Sebastián: R&B; también MATA, José Manuel (1993): *El nacionalismo vasco radical. Discurso, organización y expresiones*. Leioa: UPV.

divide a los nacionalistas entre los que la consideran un instrumento válido de lucha, frente a los que la rechazan éticamente.

En un primer momento no existe ningún tipo de conflicto entre Iparretarrak y ETA. Según la estrategia del «frente único», la presencia de una *organización armada* a cada lado de la frontera *es reflejo de la existencia de un único pueblo y una única lucha, aunque con métodos y ritmos diferentes*. Sin embargo, en la década de los ochenta, el nacionalismo radical decide un repliegue del País Vasco francés. Se abandona así la teorización del frente único, y se sustituye por la del «frente prioritario»: «*en un primer momento, y hasta la consecución del derecho de autodeterminación en el Sur, la prioridad de la lucha pasa exclusivamente por estos territorios* (Comunidad Autónoma Vasca y Comunidad Foral de Navarra)» (HASI, 1988). Sin embargo, algunos grupos del nacionalismo *del norte* continúan interviniendo políticamente, entre ellos Iparretarrak.

Sobre estas bases, desde ETA comienza poco después a criticarse ferozmente la lucha de Iparretarrak, lo que provoca la incompreensión de muchos activistas en el País Vasco francés: «*¿cómo es posible que los mismos militantes armados sean revolucionarios en el sur de Euskadi y reaccionarios en el norte?*», se pregunta Iparretarrak en uno de sus comunicados (IK, 1988)¹⁴.

En definitiva, durante la década de los setenta y ochenta, el nacionalismo organizado se ve extremadamente dividido como consecuencia de una serie de **líneas de fractura** internas y externas a estos territorios. Las primeras responden a una evolución política propia del territorio. Las «fracturas externas» explican la división *abertzale* a partir de factores relacionados con la extensión del discurso y la estrategia del nacionalismo de la CAPV y la CFN al País Vasco de Francia.

En este sentido, los **cleavages internos** determinan la segmentación del nacionalismo en varias familias. Por una parte, un sector apuesta por una estrategia más moderada, con vocación europeísta, y que rechaza el ejercicio de la violencia de Iparretarrak, aunque «comprende» la de ETA. Tácticamente apuestan por un Departamento vasco. Otro grupo trata de elaborar una acción política nacionalista para el País Vasco francés al margen de la estrategia que define el nacionalismo radical de la CAV y la CFN, de manera que apoya a Iparretarrak frente a

¹⁴ En el trasfondo de este cambio estratégico del nacionalismo radical de la CFN y la CAV, que considera inoportuna la utilización de la violencia por los nacionalistas en *el norte* —criticando en consecuencia a Iparretarrak—, estaría el deseo de no provocar a las autoridades francesas, para evitar que éstas reaccionasen deteniendo y entregando a las autoridades españolas a los refugiados de ETA que residían en Francia.

las posturas de ETA. Es un colectivo que rechaza el compromiso europeo y apuesta por tácticas más radicales e ideologizadas, entre las que se incluye el reconocimiento institucional de este territorio por medio de un Estatuto de Autonomía. En tercer lugar, encontramos un sector socialdemócrata representado por Enbata, que aunque abandona su dimensión electoral, va a mantener una cierta influencia en el mundo cultural vasco, trascendiendo los límites de los partidos mencionados. Finalmente, encontramos una amplia constelación de personalidades y militantes independientes que, en el futuro, sirven de nexo de unión de las diferentes familias en *Abertzaleen Batasuna*¹⁵.

Por el contrario, los *cleavages* externos se derivan de la extensión de las pautas y metodologías nacionalistas de la CAPV y la CFN *al norte*. Así, se explica la división del nacionalismo de este territorio en función de la aceptación o rechazo de los planteamientos defendidos por las organizaciones *del Sur*, lo que se concreta en los históricos enfrentamientos entre los dos sectores de izquierdas antes mencionados, que a mediados de los 80 constituyen dos formaciones políticas diferenciadas (Euskal Batasuna y EMA). Pero este panorama se complica en 1986 con la implantación en este territorio de dos organizaciones moderadas que hasta ese momento sólo se habían estructurado en la CAV y la CFN: Eusko Alkartasuna y el PNV-PNB¹⁶.

En consecuencia, durante la década de los 80-90 nos encontramos con hasta 5 formaciones nacionalistas para un «territorio de caza» electoral que en pocas ocasiones supera los 5.000 votantes. En cualquier caso, a pesar de esta debilidad electoral, debemos subrayar el papel de los nacionalistas en los ámbitos culturales y económicos: en el primero de los casos, vertebrando un movimiento de defensa de la cultura y lengua vasca, muchas de cuyas demandas comienzan a ser asumidas en la actualidad por los grandes electos; en el segundo de los casos, poniendo en marcha un rico tejido cooperativo que confiere un cierto dinamismo económico a estas provincias. Una fortaleza cultural y socio-económica que se refleja en el hecho de que muchas de sus demandas sea parcialmente asumidas por otros electos para atraer a su electorado en situaciones excepcionales (como sucedió con los socialistas en 1981 y 1995).

¹⁵ *Vid. Infra.*

¹⁶ Eusko Alkartasuna nace en 1986, configurándose como primera organización que se estructura a ambos lados de la frontera en 1987, en un intento de mostrar una mayor coherencia nacionalista que su formación matriz (PNV); el PNV se estructura políticamente en 1996 a partir del embrión que supone primero el semanario *Ager* (1981), y como reacción a la actividad de EA y el nacionalismo de izquierdas (Izquierdo, 1998).

2.4. *La violencia en el País Vasco francés*

Antes de analizar las oportunidades que se abren en la década de los noventa, sin embargo, creemos que es necesario detenerse para tratar de abordar de forma más detallada el papel de la violencia en el País Vasco francés, en la medida en que sus diferencias con respecto a la CAV y la CFN determinan un recorrido del nacionalismo de izquierdas *del norte*, diferenciado claramente del *del sur*.

Como hemos sugerido, a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta encontramos una serie de **condiciones** internas y externas que posibilitan la emergencia de la violencia política a ambos lados de la frontera. Así, en el caso de los territorios españoles, (a) al «sentimiento de exclusión» derivado de la dictadura franquista debemos asociar (b) una cierta «sensación de peligro» provocada por las transformaciones socio-políticas propias de la expansión de la actividad industrial en un entorno que conserva ciertos componentes rurales, así como (c) la gran frustración derivada de una apertura económica del régimen en los cincuenta, que no se amplía al campo de lo político (Gurrutxaga, 1996; Jáuregui, 1981; Pérez-Agote, 1984; Letamendia, 1994). A su vez, el hecho de que el nacionalismo clásico se encontrase «refugiado» en el exilio francés, y que por las condiciones de represión fuese incapaz de materializar una respuesta ante la situación en que se encontraban las provincias españolas, favorece el surgimiento de grupos que pasan en pocos años de la teorización al ejercicio de la violencia (Lorenzo Espinosa, 1996).

Como hemos apuntado, en el caso del País Vasco de Francia, (a) la independencia de Argel y los acontecimientos de Mayo del 68 influyen en el surgimiento de *Iparretarrak*, determinando en parte sus rasgos más significativos. A su vez, (b) la extensa red de grupos que opera en la década de los setenta centrada en la defensa de los refugiados vasco-españoles y en la promoción de la cultura vasca, así como (c) el papel simbólico ejercido por la lucha anti-franquista e independentista de ETA, aceleran una toma de conciencia favorable a la violencia en determinados sectores, sobre todo juveniles, del nacionalismo (Vrignon, 1999).

Francisco Letamendia (1997: 285) establece un esquema de análisis de la creación y consolidación de todo grupo terrorista nacionalista fundamentado en cuatro etapas. «*La primera fase sería la producción de una violencia social de “respuesta”, defensivo-agresiva, la segunda fase sería la de la aparición del núcleo armado, producto de un doble proceso de fusión y totalización. La tercera y cuarta fase se desarrollarían en paralelo; y serían la de la transformación del núcleo armado*

en un grupo-Estado, mimetizador del Estado-Nación, y la de la formación de una comunidad sociopolítica nacionalista de carácter anti-represivo que legitima al grupo Estado».

En el caso de los colectivos violentos de ambos lados de la frontera podemos encontrar similitudes en relación con las dos primeras de las fases, situándose la diferencia fundamental en lo que respecta a las siguientes.

Desde nuestro punto de vista, la transformación de la organización terrorista en contra-Estado deriva de la propia definición que cada grupo haga de sí mismo. Por una parte, la caracterización de la violencia en ETA hace que ésta se convierta ante su comunidad de legitimación en «referente» para un futuro Estado. Ello se debe a una estructura organizativa del nacionalismo anti-sistema, asentada en un planteamiento vanguardista piramidal en cuya cúspide se sitúa el movimiento terrorista. El fundamento de este modelo se encuentra en un análisis de ETA que data de los años setenta. Según esta organización *la «contradicción básica» en todo proceso político es la que enfrenta a la oligarquía con la clase obrera*. Por esta razón, ETA se define como *organización revolucionaria que desea implantar el socialismo*. De todas formas, para este grupo, *esta contradicción (de clase) se manifiesta en el País Vasco en una «contradicción fundamental» (secundaria), que opone a Euskadi con el Estado español*. En consecuencia, a juicio de ETA, antes de dar el salto definitivo hacia el Socialismo, es necesario lograr un Estado vasco (ETA, 1968).

Sobre esta interpretación, y siguiendo los esquemas vanguardistas del marxismo-leninismo, ETA considera que *el sujeto del proceso de liberación nacional y social debe ser el proletariado*; y si tenemos en cuenta que *la lucha armada es la máxima expresión de este enfrentamiento de clases*, es «lógico» que ETA se erija como vanguardia simbólica del nacionalismo anti-sistema (HASI, 1978 y 1988). En definitiva, como apunta Letamendia, esta auto-caracterización de ETA la permite configurarse como contra-Estado en el universo simbólico de una comunidad de legitimación que se vertebra a partir de los ochenta.

Por contra, en el caso del País Vasco de Francia, Iparretarrak no alcanza un grado de *desarrollo* suficiente que admita caracterizarla como contra-Estado ante el que se pliegue el espacio nacionalista radical. Una importante razón es el analizado cuestionamiento de la lucha armada dentro del nacionalismo de izquierdas. Por otra parte, su propia auto-definición, impide la concreción de las fases tercera y cuarta a las que alude Letamendia: (a) *Iparretarrak* no asume un papel de vanguardia —a pesar de su «referencialidad simbólica» para algunos sectores

nacionalistas—; (b) su actividad es caracterizada como *instrumento sostenedor de otras formas de lucha*, supeditándose a la «lucha convencional»; y (c) el umbral de la violencia se limita al ejercicio de una suerte de «propaganda terrorista» similar a la teorizada en los setenta por los movimientos corsos¹⁷.

En este sentido, Iparretarrak es deudora de los planteamientos anti-autoritarios de Mayo del 68, alimentándose de las mismas fuentes que los movimientos sociales europeos de los años sesenta. En consecuencia, el referente comparativo de Iparretarrak no debe ser tanto ETA como los grupos de Bretaña y Córcega. Esta caracterización permite que Iparretarrak ponga en marcha a finales de los setenta una frenética campaña de vertebración del movimiento nacionalista. De esta forma, IK trabaja en el asentamiento de grupos culturales ya existentes, comités organizadores de fiestas,...; y sienta las bases para el surgimiento de nuevos movimientos de carácter sindical, agrícola, juvenil, ecologista, y posteriormente políticos (IK, 1978a).

Esta prioridad del trabajo político y de masas permite entender mejor las diferencias entre la interpretación de la práctica del terrorismo en Iparretarrak y en ETA. Mientras que para ETA la *lucha armada* es determinante, concluyente y prioritaria, para el grupo vasco-francés, «*la acción violenta no es el único medio de liberación. Es necesario (...) pero se subordina a la lucha política del pueblo vasco*» (IK, 1978b).

En cualquier caso, los **objetivos estratégicos** confluyen en ambas: los dos grupos clandestinos asumen como aspiración última la consecución de la independencia y el socialismo para Euskadi. A pesar de ello, se diferencian en cuanto a los objetivos tácticos: por una parte, ETA los concreta en el reconocimiento de Derecho de Autodeterminación y la unidad entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Foral Navarra (KAS, 1981; ETA, 1994); por su parte, Iparretarrak los centra en la institucionalización del País Vasco francés por medio de un Estatuto de Autonomía (IK, 1993). Esta cuestión no es baladí, ya que, como veremos, la incapacidad de Iparretarrak para constituirse en contra-Estado ante el que se pliegue el nacionalismo anti-sistema se refleja en el hecho de que mientras Herri Batasuna asume los postulados de ETA en la CAPV y la CFN, por el contrario el nacionalismo radical del norte apuesta por un

¹⁷ De 1980 a 1987 mueren cinco activistas de IK por una parte, y otros cinco miembros de las Fuerzas de Seguridad, siempre como consecuencia de enfrentamientos fortuitos. En ese mismo período, 27 refugiados y ciudadanos vascos-franceses mueren a manos de los GAL.

departamento vasco desde 1997, contraviniendo las «orientaciones» de Iparretarrak¹⁸.

En definitiva, en el caso de la CAPV y la CFN, el modelo vanguardista determina una estructura simbólica en forma de pirámide en cuyo vértice se situaría ETA, y en cuya base estarían diferentes movimientos sociales y la coalición Herri Batasuna. Esta estructuración explica la supeditación del partido anti-sistema a las orientaciones de ETA, de forma que *Herri Batasuna* es incapaz de condenar la violencia, e incluso de plantear una propuesta política que no pudiera ser —previsiblemente— avalada por ETA.

Por contra, en el País Vasco de Francia no podemos hablar de la existencia de una comunidad de legitimación en el mismo sentido. Como hemos visto, a pesar de que algunas organizaciones presentan gran sintonía con el grupo terrorista, otras critican el uso de la violencia en este territorio. Esta división del nacionalismo anti-sistema en torno a su posición respecto de la violencia refuerza, a nuestro juicio, uno de los elementos divergentes entre el nacionalismo radical del País Vasco francés y el de los territorios vasco-españoles: la preeminencia de la dimensión política sobre la militar, mientras que en el caso *del sur*, es más evidente la supeditación de la estrategia política a la militar. Algo que explica la capacidad del nacionalismo radical de Lapurdi, Baja Navarra y Zuberoa para aglutinar fuerzas en torno a sí, frente al de la CAV y la CFN, que ha sido incapaz de evitar su ilegalización¹⁹.

De esta forma, una vez que las diferentes organizaciones nacionalistas radicales sean capaces de superar sus diferencias tácticas consolidando una unidad de acción electoral primero, y un movimiento político después (Abertzaleen Batasuna - AB), el nacionalismo anti-sistema de Francia se siente libre de cualquier presión por parte del ámbito

¹⁸ La propuesta de Iparretarrak para superar la falta de reconocimiento en el País Vasco francés suponía la ruptura del marco jurídico francés. Por el contrario, la demanda de creación de un departamento *Pays Basque* es respetuosa con el *statu quo* republicano. A principios de los setenta, la primera alternativa sólo era aceptada por los nacionalistas, mientras que la segunda era asumida por el Partido Socialista francés y por los dirigentes empresariales locales.

¹⁹ Como veremos, los sectores más radicalizados de AB han abandonado esta formación al integrarse en 2001 en Batasuna. Por su parte, AB se ve libre del sector más favorable a la violencia, solicitando una tregua a ETA. De esta forma, puede distanciarse de ETA y HB, hasta el punto de que haya rechazado presentarse a las elecciones departamentales de 2004 en coalición con el resto de formaciones nacionalistas, al negarse Batasuna a firmar un documento que solicitase una tregua a ETA. Por esta razón, AB, a la que HB pidió su fusión en 2001, está siendo criticada sin piedad en varios comunicados, hasta el punto de que ETA la haya calificado de «organización traidora» (el último de ellos de febrero de 2004).

armado. Cuestión que explica la definición por AB de una estrategia doble en 1997: (a) un movimiento táctico «posibilista» a favor de la reivindicación pro-departamento *Pays Basque* —lo que le sitúa en el centro del debate político—, y (b) una apuesta decidida por la superación de la violencia, tanto en el País Vasco francés como en la CAV y la CFN.

3. La asunción de la centralidad

Como acabamos de apuntar, por tanto, la historia del nacionalismo en el País Vasco francés se caracteriza por su marginalidad política, habida cuenta de su tardía consolidación, su carácter de izquierdas en una sociedad eminentemente conservadora, y su profunda división interna, derivada de la diferencias tácticas y estratégicas del nacionalismo, de la extensión de discursos elaborados en la CAV y la CFN y de la presencia de la violencia. Sin embargo, estos elementos sientan las bases para que el nacionalismo radical del País Vasco francés asuma una estrategia diferenciada respecto al del *sur*, fundamentada (a) en una línea táctica de mínimos que le permita atraer a nuevos sectores y (b) en un paulatino distanciamiento de la violencia que le posibilite legitimarse ante la sociedad.

Como decimos, a pesar de las mencionadas divisiones de los ochenta, a principios de los noventa confluyen una serie de elementos que permiten iniciar una reflexión entre los sectores nacionalistas sobre la necesidad de profundizar en dinámicas conjuntas de acción. Por una parte, influye la más que evidente debilidad de sus formaciones, que no lograban superar la cota del 5% de los votos en los diferentes comicios. Este elemento se contrapone a los positivos resultados obtenidos por listas unitarias en las municipales de finales de los 80. De esta forma, paulatinamente se estructura *Abertzaleen Batasuna* (AB) como coalición electoral que aglutina a los diferentes partidos nacionalistas de izquierdas (concretamente a Euskal Batasuna y EMA —aunque en un primer momento participa EA—).

A partir de entonces, AB trata de definir su línea táctica en torno a dos dinámicas que se inician en la década de los noventa. Y como veremos, el papel que juega —junto a otros militantes históricos, cercanos al PNV-PNB y EA— en las políticas de desarrollo e institucionalización territorial le otorga al nacionalismo una importante centralidad en el sistema político de estos territorios (Ahedo, 2003); hasta tal punto que parecería que, en cierta medida, se está superando la crisis identitaria que hemos descrito en la introducción de este trabajo.

3.1. *El papel del nacionalismo en las políticas de desarrollo*

Ya hemos apuntado cómo los cargos electos locales van a jugar un papel clave en el sistema político francés, configurándose como mediadores entre el centro y la periferia. Estos van a verse condicionados por su marco electivo, de manera que su horizonte espacial se centra en su reducido *coto de caza*: municipio, cantón, o a lo sumo, circunscripción²⁰. Esta caracterización del poder del electo determina su histórica incapacidad para poner en marcha políticas de cooperación inter-comunal que garanticen la ordenación de un territorio sin institucionalizar, como es el caso del País Vasco francés. En consecuencia, se entiende la lógica del *laissez faire* que había constreñido el desarrollo de estos territorios.

Sin embargo, en la década de los noventa confluyen una serie de factores que posibilitan la puesta en marcha de unas **redes** que consensúan una política pública que afecta al conjunto del País Vasco de Francia; *policy networks* que surgen de la concertación entre los representantes políticos, pero también entre éstos y el resto de actores sociales, culturales y económicos. Así, en 1992, se inicia un estudio de la situación local en el que participan 500 representantes locales. Un año después, y ante la dramática situación económica y cultural que diagnostican en el Informe *Pays Basque 2010*, estas personalidades asumen una serie de cuestiones que habían defendido, hasta ese momento en solitario, los sectores nacionalistas: a) se admite la unidad territorial y la especificidad del País Vasco francés, aunque se encuentre dividido administrativamente en dos sub-prefecturas (sub-delegaciones de Gobierno) e integrado en el seno del Departamento de los Pirineos-Atlánticos junto al *Béarn*; b) se apuesta por la profundización de la cooperación transfronteriza junto a la CAV y Navarra; c) se acepta el papel de la identidad local como factor de cohesión, generador de solidaridades y garantía del desarrollo, apostándose por la promoción de la cultura y el euskera; y d) se exige la puesta en marcha de mecanismos de representación institucional para el País Vasco (CP, 1993)²¹.

Sobre esta base, entre 1994 y 1995 se constituyen el **Consejo de Desarrollo (CDPB)** y el **Consejo de Electos (CEPB)**: el primero aglutina a

²⁰ En Iparralde hay 21 cantones, marco de elección de los Consejeros Departamentales (en Pirineos-Atlánticos son 52 consejeros: por tanto, 31 son bearneses). Las circunscripciones definen el límite de elección de los Diputados. En el departamento de los Pirineos-Atlánticos son 6: dos se eligen en territorio exclusivamente vasco (en la costa), tres en el bearnés, y el último entre ciudadanos vascos (del interior) y bearneses.

²¹ A este respecto, debemos subrayar el papel jugado por delegado del Estado (sub-prefecto) en Bayona, C. Sapède, quien, según juzgan todos los actores, es el iniciador del proceso que se pone en marcha en 1992.

la práctica totalidad de los actores sociales, culturales, económicos y políticos del País Vasco francés, y asume una función centrada en la elaboración de propuestas de desarrollo; el segundo se constituye por la totalidad de cargos electos de este territorio, arrojándose la capacidad de decisión, pero no de implementación de las políticas públicas (que queda en manos de las instituciones municipales, departamentales, regionales y estatales).

Un ejercicio de ingeniería política, ya que surgen del *consenso* entre los dos sectores que habían mostrado mayores reticencias a dinámicas de este tipo. Los nacionalistas rechazaban esta estructura para-institucional al considerar que pretendía enterrar la promesa gubernamental de crear un departamento vasco²², y al entender que carecían de rango institucional. Pero finalmente la aceptan al incorporarse la dimensión identitaria, olvidada hasta esa fecha por la mayoría de los cargos políticos, y porque, por su peso en los organismos sociales y culturales, se alzan en la dirección del CDPB. Por su parte, los grandes electos se habían posicionado históricamente en contra de este modelo, porque veían en ésta una estructura sustitutiva de la voluntad popular expresada en las urnas. Pero la asumen en los 90, ya que estas redes surgen de un consenso para aparcarse la reivindicación departamentalista, y por que el CDPB se supedita jerárquicamente a un CEPB que controlan²³.

La primera función de esta *policy network* bicéfala es la re-elaboración del diagnóstico de la situación de los territorios vascos. Y como resultado de este trabajo se concreta el *Esquema de Ordenación Territorial* (1997), en el que se presentan 96 medidas concretas que garantizarían el desarrollo coherente del País Vasco francés. Sin embargo, la falta de mecanismos y competencias propias de implementación obliga a ambas redes a negociar con las autoridades la concesión de recursos que garantizaran la puesta en marcha de las propuestas diseñadas. Y a pesar de que el Proyecto de Desarrollo es asumido en las tres instancias territoriales (Departamento, Región y Estado), ninguna de ellas va a

²² Realizada en 1981 por los socialistas por boca del entonces candidato a la Presidencia F. Mitterrand.

²³ De todas, formas, como veremos, este consenso sólo está en el origen. Así, la dirección del Consejo de Desarrollo pronto comienza a ligar la evolución local con la demanda institucional (petición de un Departamento propio para el País Vasco francés). Esta cuestión, junto a otros problemas internos en la Cámara de Comercio, está en la base de un cambio en el CDPB en 1997, que provoca la salida del nacionalista Camblong (PNV-PNB) de su dirección. Desde ese momento, ambas redes, y sobre todo el CDPB, están siendo sometidas a la presión de los sectores que reclaman la institucionalización vasca.

conceder —hasta la firma de la Convención Específica a finales de 2000²⁴— las partidas suficientes para financiar los programas.

De esta forma, la reacción lógica de los sectores más comprometidos con las políticas públicas pasa por retomar la —hasta ese momento— latente **reivindicación institucionalizadora**. Así, se rompe el inicial consenso que permitió el visto bueno de los grandes notables al inicio de la dinámica de desarrollo. En consecuencia, desde mediados de 1997 hasta 2001 se asiste a una profunda crisis de la política de desarrollo, debido a la ruptura de los lazos de confianza y a la imposibilidad práctica para poner en marcha las propuestas del Esquema de Ordenación. Paulatinamente, el centro del debate político va basculando del *cómo* garantizar el desarrollo (política pública), al *quién* debe dirigirlo (reivindicación institucional).

En este sentido, la dinámica que se pone en marcha debe ser abordada desde tres puntos de vista: a partir de sus implicaciones para el nacionalismo, desde el punto de vista del proceso como tal, y desde la perspectiva de su contenido.

Por una parte, la estructura bicéfala que conforman el CDPB y el CEPB permite la participación de todos los actores junto a los electos y la administración. Gracias a esta fórmula de gobernación, los nacionalistas ven cómo se abren las posibilidades para su intervención directa en los debates políticos de este territorio, y pueden establecer una cierta alianza con los sectores no nacionalistas que apuestan por la institucionalización vasca.

Por otra parte, y desde un análisis de las políticas públicas como proceso, observamos cómo estas redes participan en 4 de las 5 fases definidas por autores como Jones (1984), Meny & Thoenig (1992): (1) definición del problema, que se concreta con la redacción del Informe *Pays Basque 2010*, (2) proposición de alternativas, que se explicitan en el Esquema de Ordenación, (3) toma de decisiones, que se concretan en la aceptación de este proyecto de desarrollo por parte de las autoridades, y (4) evaluación de la dinámica (CDPB, 2000 y 2003). Sin embargo, ambas redes carecen de competencias en la quinta de las etapas de las políticas públicas: la implementación, que queda en manos de las autoridades (*Maîtrise d'Ouvrage Publique*) y determinados colectivos privados (*Maîtres d'Oeuvres*). En consecuencia, los programas definidos necesitan de la apuesta de las autoridades para ser aplicados. Y la sensación de que éstas no responden a las expectativas despertadas, retroalimenta a los actores que, aunque participan en las estrategias de desarrollo, consideran que éstas necesitan de la institucionalización

²⁴ Vid. *Infra*.

local. Actores con los que el nacionalismo trata de aliarse para situarse en el centro del debate político y de la movilización institucional.

En este sentido, y desde la perspectiva de análisis del contenido, encontramos dos coaliciones dominantes en estas redes (Olsen, Roness y Saetren: 1982): una, que liga el desarrollo de estos territorios con su institucionalización, y que es instrumentalizada por los nacionalistas; y otra, que trata de diferenciar las políticas públicas del debate institucional. Estas dos coaliciones, finalmente, interactúan desde varios modelos entre 1994 y la actualidad: (1) así, la política de desarrollo se caracteriza entre 1992 y 1997, básicamente, por la lógica de la *negociación* entre todos los actores; (2) entre 1997 y 2000, y ante la falta de respuesta de las autoridades para que sean implementadas las propuestas de desarrollo, se pasa a una lógica de la *movilización* que se expresa en el ciclo movilizador institucionalista que presentaremos a continuación; (3) tras la firma de la Convención Específica por la que se aportan gran cantidad de recursos para la puesta en marcha de las propuestas del Esquena, se da paso a un período de *autogobierno* en el que se trata de poner en marcha las políticas diseñadas; (4) sin embargo, en 2002 se activa la estrategia de la *confrontación* por parte de los institucionalistas, ante la frustración que supone el que sus demandas no sean contempladas en los debates sobre descentralización que abre el Gobierno Raffarin²⁵.

En conclusión, las políticas de desarrollo auspiciadas por las autoridades desde 1992 abren las *policy windows* que permiten la incorporación del debate sobre el futuro de estos territorios a las lógicas discursivas de los diferentes actores. Y teniendo en cuenta que son los sectores nacionalistas unos de los más implicados en el proceso, se entiende (1) que asuman la dirección del Consejo de Desarrollo, el órgano de representación de la sociedad civil, y (2) que logren introducir muchos vectores de su discurso al debate local. En consecuencia, tras romper en un primer momento con el aislamiento que los había sumido en la marginalidad desde la década de los sesenta, a finales de los noventa, y ante la falta de voluntad de las autoridades para conceder recursos para la puesta en marcha de los proyectos, (3) se sienten legitimados para radicalizar sus propuestas. Así, indirectamente, los nacionalistas asisten a la apertura de una estructura de oportunidad que (4) los sitúa en el centro de una demanda histórica como la de creación de un departamento para este territorio, convirtiéndose (5) en los vertebradores de una amplia coalición de actores institucionalistas, pertenecientes a los más variados ámbitos políticos, culturales y económicos del País Vasco francés.

²⁵ Vid. *Infra*.

3.2. *La demanda de institucionalización*

La reivindicación departamental está presente en el País Vasco francés desde el mismo momento en que las provincias históricas de Lapurdi, Baja Navarra y Zuberoa son integradas junto al *Béarn* en el Departamento de Pirineos-Atlánticos. A lo largo de 200 años, por tanto, esta demanda es una constante que va a sustentarse sobre tres registros: identitario, económico y político; siendo cada uno de ellos la base argumental de las reivindicaciones institucionalistas de los nacionalistas, la burguesía modernizante de la Cámara de Comercio e Industria de Baiona (CCI) y el Partido Socialista, respectivamente (Chaussier, 1996).

Cada uno de estos actores dinamiza por su cuenta una serie de procesos entre 1994 y 1997. Y las acciones de cada uno de ellos genera oportunidades para el resto. En primer lugar, la **Asociación de Electos (AED)** —un colectivo surgido en los ochenta de la mano de la CCI y que aglutina a un centenar de electos de todas las tendencias—, unifica en un mismo ideario las tres interpretaciones del territorio que acabamos de apuntar, aunque la dimensión económica (departamento = desarrollo) continúe primando sobre la perspectiva identitaria (departamento como garante de la cultura vasca) y la interpretación política (departamento como representación territorial). En paralelo, la AED inicia un proceso de seducción hacia el cuerpo electivo, que se concreta (1) en el voto en pro del departamento (1996) por parte de la Asamblea de Alcaldes del País Vasco, (2) en los resultados favorables de la consulta realizada entre el conjunto de ayuntamientos (1997-1999), y (3) en la asunción de la demanda por parte del CDPB (1999).

A su vez, **el PS** trata de lograr la centralidad local retomando la reivindicación departamentalista, de forma que el entonces candidato a la Presidencia, Lionel Jospin, se pronuncia en 1995 a favor de la institución «*si una mayoría de los electos así lo exigiese*». Sobre la base de este renovado compromiso, la socialista Nicole Pery logra, contra todo pronóstico, el puesto de diputada por la circunscripción de Baiona en las legislativas de 1997.

Finalmente, **Abertzaleen Batasuna**, tras un profundo debate, opta por asumir la reivindicación departamental. Se abandona así la postura defendida por una parte de su militancia, que siguiendo los postulados de Iparretarrak, exigía como la institucionalización del País Vasco francés por medio de un Estatuto de Autonomía.

En su *dimensión identitaria*, Abertzaleen Batasuna selecciona claramente (a) los registros espaciales que relacionan a su grupo con el territorio étnico, (b) los temporales entendidos en clave utópica, y (c) los culturales, sustentados en la especificidad lingüística vasca: orientando

todos ellos al objetivo estratégico de la independencia y la unidad territorial de *Euskadi norte* y *Euskadi Sur*. Sin embargo, en su vertiente externa, Abertzaleen Batasuna debe plegarse a las exigencias de la *dimensión instrumental-racional*. Ello le obliga a **superar los estrechos límites étnicos**, implicando al conjunto del territorio en sus reivindicaciones. De ahí la necesidad de implementar una táctica de mínimos adecuada a su débil peso específico en la sociedad. Y esta táctica posibilista se concreta en la asunción de la reivindicación departamental, frente al maximalismo de la demanda autonomista. Finalmente, para hacer frente a la necesidad de superar los límites étnicos que se derivan de la dimensión instrumental-racional, Abertzaleen Batasuna define de forma clara una estrategia departamentalista que se sustenta en tres etapas-objetivo: a) situar a esta formación en el centro de la reivindicación; b) generar después un amplio movimiento que socialice la demanda, intentando lograr una mayoría social institucionalizadora; y c) generalizar una dinámica de desobediencia civil que haga imposible el mantenimiento del *statu quo* (AB, 1998).

Sobre estas bases, el 30 de enero de 1999, AB congrega a 6.000 personas en las calles de Baiona en la primera gran manifestación a favor de esta institución. De esta forma, a nivel público logra convertirse en el **referente** de la demanda. Paralelamente, esta formación comienza a establecer contactos con el resto de actores para unir fuerzas en torno a un movimiento social. Finalmente, este colectivo ve la luz a mediados de los noventa: un movimiento social, denominado «*Llamamiento de los 100*», que se compone por representantes de la mayor parte de formaciones políticas (AB, UDF, RPR, PS, Ecologistas), grupos económicos (Cámara de Comercio, los sindicatos obreros y agrícolas), y la totalidad de asociaciones culturales.

De esta forma, el conjunto de grupos que hemos mencionado inicia una dinámica de movilización cuyo punto álgido es la celebración de la manifestación más numerosa celebrada en las calles de Baiona desde el final de la Segunda Guerra Mundial: 13.000 personas exigen un departamento *Pays Basque* el 9 de octubre de 1999. Como colofón, en esas fechas se da a conocer una encuesta según la cual el 67% de la población estaría de acuerdo con la creación de esta institución (CSA, 1999).

Pero ¿cómo se entiende el paso de la apatía generalizada y de la desmovilización casi absoluta de 1980, a una movilización de características tan masivas a finales de los noventa? Y más aún, ¿cómo se explica que a finales del siglo XX confluyan los dispares intereses del nacionalismo, de los sectores económicos y sindicales, de los socialistas y los electos de centro-derecha, hasta el punto de que se constituya un movimiento social que desarrolla una acción contenciosa como la que

protagoniza el *Llamamiento del 9 de octubre*? Para responder a estas preguntas, debemos detenernos en la estructura de oportunidad política que encontramos entre 1997 y 1999.

La difusión de las oportunidades derivada de la acción que desarrolla cada uno de los actores pro departamento de 1994 a 1999 se une a la apertura de la estructura de oportunidad política (EOP) en el ámbito local. Siguiendo los esquemas analíticos de autores como Tarrow (1997) o Kriesi (1999), observamos cómo esta EOP se caracteriza: (a) por un incremento de las posibilidades de acceso a los círculos de reflexión territorial (CDPB) y a las instituciones representativas del territorio (Asamblea de Alcaldes); (b) por una nula capacidad de implementación de las políticas públicas de desarrollo, que retro-alimenta las posturas de los que pretenden la escisión del departamento; (c) por una correlación de fuerzas favorable al movimiento, gracias a la importancia y el paulatino incremento de los actores que se alían a la demanda; (d) por la existencia de alineamientos inestables en las elites de centro y derecha; y (e) por una clara división entre las elites locales y gubernamentales.

Sin embargo, el ámbito local también muestra la existencia de determinados «cierres» en la estructura de oportunidad, como lo refleja el papel de algunos notables y organismos para-institucionales (CEPB), que intentan cortocircuitar los argumentos escisionistas. De la misma forma, el análisis de la estructura de oportunidad a nivel nacional evidencia los límites de la demanda. En este sentido, la propia naturaleza del Estado, fuerte y excluyente, desincentiva cualquier forma de acción colectiva contenciosa (Duyvendak, 1995).

En definitiva, la EOP se concreta en una situación contradictoria entre (a) una importante difusión de las oportunidades de unos actores a otros a nivel interno, (b) una gran apertura local, y (c) un cierre casi absoluto a escala nacional. Así, los actores que habían actuado aisladamente desde 1994 van tomando conciencia de la necesidad de unificar su trabajo para modificar la correlación de fuerzas a nivel nacional. Y esta sensibilidad cooperativa confluye con la estrategia diseñada previamente por Abertzaleen Batasuna.

Pero, a pesar de la masiva manifestación convocada por el «Llamamiento de los 100», los resultados serán exiguos —ya que el Gobierno rechaza por activa y por pasiva la modificación del marco territorial—. Así, se entiende que el movimiento radicalice sus posiciones hasta el punto de que llegue a amenazar a los responsables del centro con la puesta en marcha de una estrategia de desobediencia civil de masas. Sin embargo, el testigo desobediente será recogido por otro movimiento social.

Y aunque no llega a concretarse tal y como había sido prevista la tercera de las etapas definidas por el partido abertzale, el contexto de parti-

da con el que se encuentra el colectivo «*Demokrazia Euskal Herria-rentzat*» (democracia para el País Vasco) es ampliamente favorable para garantizar la repercusión social necesaria de las acciones disruptivas que desarrolla. Por una parte, los desobedientes gozan de la legitimidad derivada del hecho de que el «Llamamiento de los 100» (en el que además de los abertzales, también se ven representados los cargos del centro derecha o el Partido Socialista) asume dialécticamente la necesidad de dar un salto cualitativo de la acción convencional a la desobediencia civil. Por otra parte, el nivel de simpatía de la reivindicación permite que la actividad disruptiva desarrolle al máximo sus potencialidades (Tarrow, 1997). Así, acciones como el robo de las sillas de los 21 electos vascos en el Consejo General de los Pirineos Atlánticos, el «secuestro» de dos docenas de *Mariannes*, el cambio de señales viarias monolingües por otras bilingües...²⁶ se presentan como un claro desafío a las autoridades, generan un alto grado de incertidumbre en el Estado, y provocan importantes niveles de solidaridad entre los actores que apoyan la demanda.

En consecuencia, a mediados de 2000 se asiste al punto álgido de un ciclo de protesta iniciado entre 1994 y 1997: (a) se observa una amplia intensificación del conflicto, (b) se hace patente la total difusión sectorial de la demanda, (c) se muestra una gran difusión geográfica de la reivindicación, de forma que el movimiento social departamental supera los límites urbanos de la acción contenciosa. Finalmente, la evidencia de esta fase ascendente del ciclo movilizador se refleja (d) en la aparición de contra-movimientos dinamizados por las direcciones de la UDF y el RPR.

Por su parte, a finales de 2000, el Estado trata de recuperar la iniciativa tras su rechazo a la institucionalización vasca. Así, se refuerzan las políticas públicas de desarrollo, intentando desactivar, de paso, parte de los argumentos de los institucionalistas: se firma la Convención Específica por el Estado, la Región, el Departamento, el Consejo de Electos y la aglomeración *Bayonne-Anglet-Biarritz* (los tres municipios más

²⁶ Como hemos señalado, la sede del Consejo General de los Pirineos Atlánticos reúne a 51 consejeros, de los que 21 son elegidos en circunscripciones vascas y el resto en las bearneas. Con el robo de 21 sillas, los desobedientes pretenden «aportar los escaños a la institución vasca que reivindica». El busto de la *Marianne* ocupa un lugar destacado en todas las alcaldías de Francia, al ser el símbolo de la República. Cuando los Demo roban estos bustos, pretenden simbolizar que los valores democráticos que representa la *Marianne* «se encuentran secuestrados», tratando de alinear los marcos discursivos de los disidentes con los valores republicanos. Finalmente, el Esquema de Ordenación del *Pays Basque*, consensuado por todos los actores sociales y políticos, preconiza que la señalización viaria se traduzca al euskera. Ante la falta de avances, los Demo cambian la señalización monolingüe en francés por otra bilingüe en francés y euskera.

importantes de la costa). Gracias a este convenio se aportan 400 millones de euros para 70 proyectos, la mayoría de ellos definidos en el Esquema de Ordenación (CEPB, 2001)²⁷. De la misma forma, la administración dota de mayores competencias a la sub-prefectura de Bayona.

Además, entre 2000 y 2002, el movimiento departamental entra en una fase de recomposición por las contradicciones internas de algunas de sus organizaciones. Entre ellas, una de las más destacables es la que se da en el seno de Abertzaleen Batasuna. Así, en 2000, Euskal Herritarrok anuncia la apertura de un debate que debería acabar con su reconversión en una nueva organización que también se implantaría en el País Vasco de Francia²⁸. Así, una parte de la militancia de AB comienza a tomar parte en estos debates, aunque la mayoría firma un manifiesto que solicita a Euskal Herritarrok la suspensión del proceso en este territorio²⁹. Finalmente, no se suspende este debate, y la Asamblea de AB rechaza la propuesta de integración en la organización surgida de Euskal Herritarrok: Batasuna. En consecuencia, un 20% de la militancia de AB abandona esta organización y pasa a constituir la sección local de Batasuna en el País Vasco francés. En ese momento, AB logra consensuar una nueva posición en torno a la violencia —que hasta ese momento no había condenado—, solicitando a ETA una tregua inmediata³⁰.

²⁷ Previamente habían sido concedidas pequeñas partidas por medio de la Convención de Desarrollo de 1997 y el Contrato de Plan Estado-Región de 2000.

²⁸ Debemos recordar que a pesar de que muchas asociaciones culturales —no siempre ligadas al nacionalismo radical— se habían estructurado desde su origen a ambos lados de la frontera, los grupos anti-sistema se retiran de estos territorios en los ochenta. Sin embargo, a finales de los noventa deciden volver a intervenir en el País Vasco Francés fusionándose con colectivos de este territorio (tal es el caso del movimiento juvenil Jarrai-Haika-Segi). De forma parecida, el PNV y EA tratan de reforzar su presencia en este territorio, así como la dimensión transfronteriza de su estrategia: elementos, ambos, que se concretan en la constitución de la Asamblea de Municipios Vascos (Udalbiltza) durante el período de tregua de ETA, en la que participan electos vasco-franceses del PNV, EA y AB hasta 2001.

²⁹ Entre los firmantes estarían varias corrientes de opinión, como el «grupo de los 46» dirigido por el fundador de Enbata y adjunto-alcalde de Biarritz, J. Abeberry, el colectivo «Matalaz», ligado a ex-dirigentes de Iparretarrak, y el grupo «Burujabe», a cuya cabeza se sitúan los miembros de los Demo, Gorka Torre y J. N. Etcheberry.

³⁰ Batasuna participa en las legislativas de 2002 pidiendo el voto nulo (que se estima entre 500 y 1.000 papeletas). En consecuencia, su presencia en el País Vasco francés apenas es significativa desde el punto de vista electoral. Pero sí lo es desde otras perspectivas. Por una parte, porque tras su ilegalización en España, su aparato organizativo ha sido trasladado a Bayona. Por otra parte, porque denota la existencia de un sector radicalizado que se niega a rechazar la utilización de la violencia de ETA, justo cuando más distanciada está de ella AB. En consecuencia, se abre un período incierto, más aún si tenemos en cuenta que ETA ha comenzado recientemente a repartir *responsabilidades* no sólo entre las autoridades de España, sino también las de Francia.

A partir de ese momento, AB puede retomar su papel en la vertebración del movimiento departamental, coincidiendo con el PNV-PNB y EA, así como otros sectores alejados del nacionalismo que apuestan por el reconocimiento institucional. De esta forma, y aprovechando las oportunidades que genera la apertura del debate sobre descentralización de finales de 2002, se conforma la plataforma Batera, que reclama la creación de un Departamento *Pays Basque*, la oficialización del euskera, una universidad autónoma de la de Pau y una Cámara Agrícola (Batera, 2002). Finalmente, y teniendo en cuenta el rechazo del Estado a la implementación de estas demandas, Batera ha definido en enero de 2004 una nueva línea de trabajo que se asienta en la celebración de un referéndum sobre el departamento *Pays Basque* en 2005, y en una estrategia de desobediencia civil que se concretará —previsiblemente— en la creación de una Cámara Agrícola paralela a finales de 2004, y en un Consejo General alternativo en 2007 (Batera, 2004)³¹.

En resumen, se debe subrayar que los nacionalistas se convierten, gracias a su fortaleza organizativa y movimentista, en el núcleo dinamizador de la reivindicación institucional en el *Pays Basque*. Una referencialidad que les permite que los electos socialistas y del centro-derecha incorporen a la reivindicación escisionista otras cuestiones como el sentimiento de pertenencia. Se modifican así las claves identitarias del País Vasco de Francia, hasta el punto de que, en la actualidad, la máxima representación local, la Presidencia del Consejo de Electos, haya asumido, en claro contraste con la situación de las pasadas décadas, la oficialización del euskera y la reivindicación institucional (CEPB, 2002).

4. Las nuevas perspectivas para el nacionalismo

Recapitulando, podríamos definir una serie de cambios en el sistema político vasco que permitirían aventurar un potencial afianzamiento del nacionalismo en el País Vasco francés a corto-medio plazo.

³¹ A este respecto, no podemos sino estar de acuerdo con el profesor Chaussier (2002), quien antes de este nuevo ciclo movilizador definía la creciente complejidad de la cuestión departamental, en la que a la vez se observan elementos de banalización (por su creciente difusión entre los electos y la ciudadanía) y de radicalización. Una de las muestras más palpables, además de la nueva estrategia de Batera, ha sido la huelga protagonizada en el CDPB por sectores institucionalistas ante la falta de respuesta de la Administración, que ha sido castigada recientemente con la expulsión de estas personas del CDPB, en el proceso de renovación de cargos que se está llevando a cabo en marzo de 2004, y que podría suponer la puntilla definitiva al espíritu participativo con el que se concibió esta estructura.

1. A lo largo de los noventa se asiste en este territorio a importantes *cambios identitarios*. Por una parte, encontramos un sentimiento de pertenencia que no es incompatible con la adhesión republicana. Esta identidad, que denominamos *Pays Basque* (Ahedo, 2004), conecta con la histórica apertura de ciertos electos y ciudadanos votantes de la UDF (y también del PS y del RPR) respecto de la cultura y lengua vascas. Una sensibilidad que ha sido tenida en cuenta por parte del PNV-PNB y EA, que siempre han tratado de acercarse a estos sectores euskaltzales. Creemos que esta identidad se ha visto reforzada en la década de los noventa como consecuencia de las políticas de desarrollo y la demanda de institucionalización: lo que explica el paso dado por determinadas personalidades no nacionalistas del movimiento pro-departamento, que se han constituido como movimiento político que concurre en varios cantones en las elecciones de marzo de 2004. Este grupo, *Elgar-Ensemble*, hace suyas las cuatro demandas de Batera, y reclama el derecho a representar «a los vascos que se sienten franceses y los franceses que se sienten vascos»³².

De la misma forma, y al margen de esta identidad *Pays Basque*, debemos delimitar otra identidad, que denominaremos identidad *vasca*, que es articulada electoralmente por el movimiento nacionalista moderno desde los sesenta. A pesar de que esta identidad no excluye ciertos componentes republicanos³³ se asienta sobre un proyecto político que pasa por la unidad territorial de las provincias vascas, y por la consecución de amplias cotas de autonomía política para el País Vasco francés, como primer paso hacia la soberanía. Esta identidad, en consecuencia, se articula políticamente por el nacionalismo, desde sus posiciones más moderadas a las más radicales.

Desde este punto de vista, parece que paulatinamente va superándose la crisis identitaria que se visualiza a comienzos de siglo. En este sentido, parecería que asistimos a una reconstrucción de las pautas de socialización históricas, que habían garantizado la pervivencia de una comunidad hasta cierto punto cerrada sobre sí misma (sobre todo en el interior del País Vasco francés). Parecería que se vislumbra una cierta reformulación de un sentimiento de diferencialidad, tras años de uniformización centralista. En definitiva, parecería que nos encontramos ante la regeneración de una sinergia colectiva que permite que los habitantes

³² Creemos que esta identidad va más allá de la simple identidad múltiple, en la medida que el discurso de esta formación, al centrarse en las demandas de Batera, se enfrenta de forma evidente con el nacionalismo francés que dota de contenido a la identidad republicana.

³³ Uno de los electos de *Abertzaleen Batasuna* portaba en la manifestación pro-departamento de octubre de 2003 una banda con los colores de la bandera francesa.

de Iparralde identifiquen su territorio como un espacio auto-referencial, con capacidad de insertarse en su entorno, pero manteniendo sus especificidades.

Creemos que este refortalecimiento gradual de las identidades vasca (la que se articula por el nacionalismo) y *Pays Basque* (que apuesta por la objetivación política y lingüística sin negar la inserción de este territorio en Francia) ancla sus raíces en la evolución de los dos procesos que hemos analizado. Así, una de las conclusiones de estas dos dinámicas locales —desarrollo e institucionalización— va a ser la asunción del importante papel que puede jugar el sentimiento de pertenencia en el devenir de estos territorios. De esta manera, desde el Consejo de Desarrollo y el Consejo de Electos va a valorarse la identidad y cultura vasca como fuente de dinamismo, solidaridad y movilización social: la cultura, por tanto, es considerada como un activo que puede favorecer el desarrollo del País Vasco francés (CEPB 2002).

A nuestro juicio, la adhesión al territorio ha dejado de ser considerada desde un punto de vista negativo y arcaico para definirse actualmente como un elemento fundamental, como un activo importantísimo en la vertebración de estos territorios: identidad y cultura que, paradójicamente, se convierten en la actualidad en uno de los más importantes elementos de desarrollo en el *Pays Basque*.

2. Estos cambios no pueden abstraerse de la nueva **centralidad que asume el abertzalismo** en la década de los noventa. En este sentido, tras décadas de acción abertzale mediatizada por estrategias y discursos externos, la creación de Abertzaleen Batasuna y el destacado papel de otros nacionalistas del PNB y EA asienta una práctica que pasa por la instrumentalización de dinámicas con una amplia aceptación social. Y gracias a ellas se trata de inocular ciertas dosis de nacionalismo asimilables en una sociedad, hasta fechas recientes, vacunada contra toda respuesta periférica. De esta forma, los nacionalistas de AB, PNB y EA son capaces de introducirse primero en los círculos de reflexión de las políticas públicas de desarrollo y en el debate institucionalizador. Y poco después se convierten en la pieza esencial de cualquier dinámica que pretenda llevarse a cabo. Buena prueba de ello es la expectativa con la que observan ahora los electos del centro y derecha los movimientos de Abertzaleen Batasuna, o la referencialidad lograda por históricos abertzales en los estudios sobre el desarrollo.

Y quizá la mejor de las pruebas que podamos aportar sobre esta aludida consolidación del abertzalismo sean los **resultados electorales** que se han obtenido a comienzos de este nuevo siglo. Así, las elecciones de comienzos de 2001 consolidan la tendencia al alza de los na-

cionalistas. Estos logran el mayor número de votos obtenidos hasta la fecha en unas elecciones. Así, más de 10.000 electores apoyan con su voto las listas de Abertzaleen Batasuna, lo que supone un 12% del electorado³⁴.

Desde el punto de vista cualitativo, estas elecciones municipales suponen un importante incremento de la presencia nacionalista en los municipios. De la misma forma, AB rompe con el mito sobre la imposibilidad de que un nacionalista gestione y dirija las instituciones: cuatro electos de la lista de la ciudad más importante del País Vasco francés, Baiona, entran en el Consejo Municipal (2 de AB y 2 de PNV-PNB); un nacionalista logra la alcaldía de una de las 8 poblaciones de más de 3.500 habitantes, Hiriburu; y otro nacionalista se alza vencedor en una de las 21 circunscripciones, logrando el puesto de Consejero General en el Departamento de los Pirineos-Atlánticos.

Por lo tanto, parecería que se están abriendo una serie de oportunidades para los nacionalistas en el País Vasco de Francia. Sin embargo, aunque parece cierto que el apoyo a la cultura y lengua vascas, así como a la objetivación política del territorio se está consolidando en el *Pays Basque*, todavía estamos lejos de que éste dé paso a un amplio compromiso político en clave nacionalista. De hecho, la constitución del movimiento *Elgar-Ensemble* es el ejemplo de la búsqueda de acomodo político de estos sectores al margen del nacionalismo. Sin embargo, de lo que no cabe duda es que en estos comienzos del siglo XXI nos encontramos con un panorama cualitativamente diferente al de la década pasada. Y el elemento más significativo es el hecho de que el nacionalismo se ha ganado un lugar privilegiado en el sistema político-electivo del País Vasco de Francia. Un lugar que nunca había tenido.

Bibliografía

- AB (1998), *Proposition de campagne soumise a l'approbation d'Abertzaleen Batasuna (lors de la prochaine assemblée générale de juin)*.
- AHEDO, Igor (2003), *Iparralde: entre la frustración y la esperanza. Políticas de desarrollo y movimiento pro-departamento Pays Basque*. Oñati: IVAP.
- AHEDO, Igor (2004), *Los juegos de la identidad en Iparralde*. (Inédito)
- ARBELBIDE Xipri (1996), «*Enbata*», Donostia: Kutxa Gizarte eta Kultur Fundazioa.
- BATERA (2002), *La charte de Batera*.

³⁴ A este porcentaje de votos deberíamos añadir un importante número de nacionalistas que apoyaron listas en los que miembros de AB, PNV-PNB o EA se presentaban en listas unitarias encabezadas por electos de la UDF.

- BATERA (2003), *Quelle stratégie pour les années à venir au Pays Basque Nord?*
- CDPB (1996), *Schéma d'Aménagement et de Développement du Pays Basque. Orientations Générales*. Baiona. <http://www.lurraldea.net>
- CDPB (2000), *Evaluation du Schéma d'Aménagement et de Développement du Pays Basque. Rapport d'évaluation 27 juin 2000*. Baiona.
- CDPB (2003), *Lurraldea. 10 ans déjà, 10 ans après*. Mars 2003.
- CEPB (2001), *Convention Spécifique Pays Basque 2001-2006*, Bayonne, 22 décembre 2000
- CEPB (2002), *Contribution aux Assises des Libertés Locales*. Novembre 2002. <http://www.lurraldea.net>
- CHAUSSEIER, Jean Daniel (1996), *Quel territoire pour le Pays Basque: les cartes de l'identité*. Paris: L'Harmattan.
- CHAUSSEIER, Jean-Daniel (2002), «Le projet d'un département au Pays Basque. Réalités d'un mythe local», in PERROTIN, Claude, *Pays Basque. Un département? 100 réponses*. Anglet: Atlántica.
- CLUB DE PROSPECTIVE (1993), *Pays Basque 2010, Diagnostic*. Baiona.
- CLUB DE PROSPECTIVE (1994), *Pays Basque 2010, le Pays Basque en Perspective*. Baiona.
- CSA (1999), *Sondage exclusif CSA - Sud Ouest. 29 août 1999*.
- DE PABLO, S., MEES, L., y RODRÍGUEZ, J.A. (1999-2001), *El Péndulo patriótico Historia del Partido Nacionalista Vasco*. Editorial Crítica Colección Contrastes.
- DEMO (2002), *Demokrazia Euska Herriarentzat - Democratie pour le Pays Basque*, Baiona: Gatuzain.
- DUYVENDAK, Jan Willen (1995), *New social movements in France*. San Francisco: Westview Press.
- ETA (1968), *Resoluciones de la V Asamblea*, en Documentos Y, Tomo VIII. Donostia: Lur. 1979.
- ETA (1978), *Zutik 69*.
- ETA (1994), *Alternativa democrática para Euskal Herria*.
- EUSKOBARÓMETRO (2003), *Encuesta Euskobarómetro*. Mayo 2003. http://www.ehu.es/cpvweb/pags_directas/euskobarometroFR.html
- EUSTAT e INSEE (1996), *Encuesta Socio-Lingüística de Euskal Herria*. Bilbao: Eustat.
- FOURQUET, François (1988), *Planification et developpement local au Pays Basque*. Baiona: Ikerka.
- GOYHENETCHE, Manex (1999), *Historia General del País Vasco*, 3 tomos. San Sebastián: Txertalo.
- GURRUTXAGA, Ander (1996), *Transformación del nacionalismo vasco. Del PNV a E.T.A.* Donostia: Haramburu Editor.
- HASI (1988), *HASIko Aparteko Kongresuari iretzen den Komite Zentralaren Informea. Informe del Comité Central Saliente al Congreso Extraordinario de HASI*.
- HEMEN (2002), *Ipar Euskal Herria: Haren biztanleria eta ekonomia. 1980-2000. 2002 irailla*.
- IK (1981), *Communiqué du 4 octobre 1981*.
- IK (1993), *20 ans de lutte. Autonomie et avant projet, 31-3-1993*.

- ITZAINA, Xavier (1998), «Le débat autour du territoire de l'Eglise en Pays basque: à la frontière du politique et du religieux?», in Anton BORJA, Francisco LETAMENDIA, Kepa SODUPE (dir.), *La construcción del espacio vasco-aquitano*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- ITZAINA, Xavier (1999), «Erljioa eta herri-nortasuna Euskal Herrian eta Québec-en» (Religion et identité collective au Pays Basque et au Québec). *Uztaro* 31. Bilbao: UEU.
- IZQUIERDO, Jean Marie (1998), *Le Pays Basque, la difficile maturation d'un sentiment nationaliste*. Bordeaux: Mémoire, IEP (Bordeaux).
- JAMES, E.J. (1985), «The French Revolution and the Basque of France», in DOUGLASS, W.A. (ed.), *Basque politics: a case study in ethnic nationalism*. Reno: Basque Studies Program Occasional Papers Series, n.º 2.
- JAMES, E.J. (1994), *Hills of Conflict, Basque nationalism in France*. Reno: University of Nevada Press.
- JAUREGIBERRY, Francis (1994), «Europe, langue basque et modernité en pays basque français», in BIDART, P. (ed.), *Le pays Basque et Europe*. Baigorri: Izpegi.
- JÁUREGUI, Gurutz (1981), *Ideología y estrategia política de ETA. Análisis de su evolución entre 1959 y 1968*. Madrid: Siglo XXI.
- JONES (1984), *An introduction to the study of public policy*. Monterrey: Brooks Cole.
- KAS (1981), *Alternativa Táctico-estratégica de KAS*.
- KEATING, Michael (1996), *Nations Against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia, and Scotland*. New York: Macmillan.
- KRIESI, Hanspeter (1996), «The organizational structure of new social movements in a political context», pp. 152-184, in D. MCADAM, J.D. MCCARTHY, and M.N. ZALD (eds.), *Comparative perspectives on social movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LETAMENDIA, Francisco (1994), *Historia del Nacionalismo Vasco y ETA* (Tomos II y III). San Sebastián: R&B.
- LETAMENDIA, Francisco (2000), *Game of mirrors: centre-periphery national conflicts*. Burlington: Ashgate.
- LORENZO ESPINOSA, J.M. (1996), *Historia de Euskal Herria. El nacimiento de una nación*. Tafalla: Txalaparta.
- LOUGHLIN, John (2001), *Local and Regional Democracy in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- MATA, José Manuel (1993), *El nacionalismo vasco radical. Discurso, organización y expresiones*. Leioa: UPV.
- MENY and THOENIG (1992), *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- OLSEN, RONESS y SAETREN (1982), «Norway: Still peaceful coexistence and revolution in Slow Motion?», in RICHARDSON, J. (ed.), *Policy style in Western Europe*. Londres: Aller.
- ORPUSTAN, Jean Baptiste (1980), «Rôle et pouvoirs de l'Eglise», in BIDART, P. (éd.), *La nouvelle société basque: ruptures et changements*. Paris: L'Harmattan.
- PÉREZ-AGOTE, Alfonso (1984), *La reproducción del nacionalismo. El caso vasco*. Madrid: Siglo XXI.

- SEILER, Daniel Louis (1990), *Sur les partis autonomistes dans la CEE*. Barcelona: ICPS.
- TARROW, Sidney (1998), *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- URTEAGA. E., JOLY. L. (2004), *La politique linguistique au Pays Basque*. In press, Paris: L'Harmattan.
- VRIGNON, Vicent (1999), *Les années oubliées, Jalons pour une histoire du mouvement abertzales au Pays Basque Nord*. Baiona: Gatuzain.