



POLYTECH[®]
TOURS

Département Aménagement



Ecole d'ingénieurs
polytechnique
de l'université de Tours

1969
2009

Innover pour
aider à
**l'aménagement
durable** des
territoires

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement

Projet de Fin d'Etudes

**Construction identitaire et
coopération transfrontalière
au Pays Basque**



2010-2011

Directeur de recherche
BLONDEL Cyril

GAYON Benjamin

**Construction identitaire et
coopération transfrontalière
au Pays Basque**

2010-2011

**Directeur de recherche
BLONDEL Cyril**

GAYON Benjamin

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. En particulier, la Partie 3 de cet écrit rapporte des propos et des citations tirés d'entretiens et questionnaires effectués dans le cadre de cette étude (récapitulés dans le Tableau 1). Ils ne feront pas systématiquement l'objet d'un référencement ; leurs auteurs seront identifiés dans le corps du texte.

Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnels, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur de cette recherche a signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer tout une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

REMERCIEMENTS

Je tiens ici à remercier tous ceux dont l'aide active ou la simple présence ont pu contribuer à mener à terme ce Projet de Fin d'Etudes.

Ces remerciements s'adressent en premier lieu à M. Cyril Blondel, ATER en aménagement de l'espace et urbanisme à l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours et tuteur de ce PFE, pour son engagement dans ce travail, sa patience, et surtout pour sa disponibilité et son soutien constants.

Je tiens ensuite à remercier l'ensemble des personnes qui ont pris de leur temps pour m'accueillir, répondre à mes questions, partager avec moi leur expérience et leurs points de vue, et participer ainsi à l'avancée de mon travail ainsi qu'à ma réflexion personnelle au-delà même de ce travail.

Un remerciement particulier s'adresse aux passants qui ont accepté de se détourner de leur chemin et de prendre quelques minutes (et pour certains bien plus) pour répondre à mes questions. Ces rencontres ont parfois été surprenantes, et toujours enrichissantes.

Je remercie également ceux qui ont contribué moins directement à ce travail mais dont la présence a été importante, en premier lieu Mlle Caroline Bernede : l'aide et le toit qu'elle m'a offerts à Bilbao ont été précieux. Mes derniers remerciements iront à mes camarades qui, autour de quelques litres de boisson caféinée ou énergisante, m'ont apporté leur soutien, comme à l'habitude.

TABLE DES SIGLES

Le présent rapport pourra contenir certains sigles dont la signification complète est donnée ci-après :

ACBA : Agglomération Côte Basque-Adour
CADE : Collectif d'Associations de Défense de l'Environnement
CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie
CCSPB : Communauté de Communes Sud Pays Basque
CDPB : Conseil de Développement du Pays Basque
CEPB : Conseil des Elus du Pays Basque
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ETA : Euskadi Ta Askatasuna (Pays Basque et liberté)
GECT : Groupement Européen de Coopération Territoriale
GEIE : Groupement Européen d'Intérêt Economique
ICB : Institut Culturel Basque (ou EKE : Euskal Kultur Erakundea)
IPA-PE : Ingénierie du Projet d'Aménagement – Paysage et Environnement
LGV : Ligne à Grande Vitesse
PNV : Partido Nacionalista Vasco (Parti Nationaliste Basque)
UMR CITERES : Unité Mixte de Recherche « Cités, TERritoires, Environnement et Sociétés »

SOMMAIRE

Introduction	10
PARTIE 1: Frontière et identité, deux notions en évolution et interrelation à l'heure de la globalisation.....	12
1. La globalisation ou la remise en question de l'Etat nation.....	13
2. L'interrelation entre frontière et identité.....	19
BILAN : Problématique générale et cas d'étude.....	27
PARTIE 2 : Le contexte au Pays Basque : initiatives transfrontalières et éléments entrant en jeu dans la construction identitaire	28
1. La coopération transfrontalière au Pays Basque : des échelles multiples	29
2. Des constructions identitaires basques distinctes reposant sur un socle d'éléments communs	37
BILAN : Problématique et hypothèse.....	41
METHODE	42
1. Projet transfrontalier et identité au Pays Basque : quels acteurs rencontrer ?.....	43
2. Une méthode qualitative privilégiée	46
3. Discerner différents niveaux d'analyse pour les réponses obtenues	51
PARTIE 3 : La frontière encore présente malgré les initiatives de coopération transfrontalière	55
1. Des différences Nord/Sud encore marquées, un rattrapage du côté français sur ses partenaires espagnols.....	56
2. L'existence d'un gradient d'intégration identité/projet transfrontalier par rapport à la frontière.....	73
3. Une coopération institutionnelle qui entretient la « frontière coupure »	82
Propositions : l'identification basque comme levier de développement de la coopération transfrontalière	92
1. Une identification à double tranchant pour le projet transfrontalier.....	93
2. Un potentiel atout pour l'intégration du territoire à l'Europe et à la globalisation	95
3. Des leviers pour l'adhésion du public au projet transfrontalier.....	97
Conclusion	99

Bibliographie.....	101
Table des figures	104
Table des illustrations.....	105
Table des cartes.....	106
Table des matières	107
Annexes.....	110

INTRODUCTION

Ce mémoire de recherche s'inscrit dans un ensemble de travaux réalisés au sein de l'équipe IPAPE de l'UMR CITERES de Tours, qui portent sur les problématiques transfrontalières. Son but est de contribuer, à son niveau, à l'avancée de cette thématique de travail en proposant un terrain non traité jusque là par l'équipe de recherche, et de fournir quelques éléments permettant d'enrichir la réflexion initiée. Le cas d'étude du Pays Basque abordé ici peut contribuer à la compréhension du phénomène de coopération transfrontalière en général.

L'objectif du présent travail sera de questionner le lien, s'il existe, entre la coopération transfrontalière et la construction identitaire. Il s'agira de préciser la nature de ce lien au niveau d'un territoire qui se prête à ce questionnement, le Pays Basque.

La première partie aura pour but de replacer les notions abordées, la frontière et l'identité, dans un champ théorique qui nous permettra de définir les enjeux du questionnement de ces notions. Au-delà de la compréhension de la coopération transfrontalière en Europe, ce travail s'inscrit dans une réflexion portant plus largement sur la place de la frontière et de l'identité dans le contexte de la globalisation, et de l'évolution sous son influence de la structure géopolitique de référence qu'est l'Etat-nation. Cette première partie précisera également le caractère évolutif des deux notions abordées ici. Cette mise en perspective théorique devra permettre de dégager une problématique générale : le questionnement de l'interrelation entre la coopération transfrontalière et la construction identitaire. Cette problématique générale sera ensuite déclinée en une problématique plus spécifique à notre terrain d'étude.

La deuxième partie présentera les processus de coopération transfrontalière et de construction identitaire tels qu'ils existent au niveau du Pays Basque. Ces caractéristiques devront nous permettre de formuler une problématique adaptée à notre terrain d'étude. Nous chercherons à savoir si la construction identitaire basque est un levier exploité par la coopération transfrontalière pour favoriser l'émergence d'un territoire transfrontalier au Pays Basque. Réciproquement, nous chercherons à déterminer si cette coopération a permis une homogénéisation de la construction identitaire au Pays Basque. Nous formulerons une hypothèse que le travail de terrain aura pour but de mettre à l'épreuve : nous considérons que l'identification basque est inégalement prise en compte par les acteurs de la coopération, et que cette dernière ne permet pas d'homogénéiser la construction identitaire basque. En conséquence, l'hypothèse proposée est celle d'un maintien de l'existence de la frontière franco-espagnole au sein du territoire transfrontalier étudié.

Une partie intermédiaire présentera la méthode de travail mise en œuvre et les éléments qui ont conduit au choix de cette méthode. Nous avons cherché à respecter deux conditions qui paraissaient nécessaires au traitement de ce sujet : élaborer une méthode de recherche qualitative, et varier l'échelle de recherche par rapport à la frontière. Le travail de terrain nous a amenés à appliquer trois méthodes d'enquête : l'observation directe, le questionnaire et l'entretien semi-directif. La démarche

d'analyse des informations obtenues sera également précisée au terme de cette partie intermédiaire.

Les résultats principaux qui découlent de ce travail de terrain seront détaillés dans une troisième partie. Celle-ci aura pour but d'apporter des éléments de réponse à notre problématique et de conclure quant à la validité de notre hypothèse. Nous verrons que les différences entre Pays Basque Nord et Sud sont marquées, et témoignent de la place importante occupée par la frontière au Pays Basque. Nous mettrons en évidence une inégale intégration de l'identification basque à la coopération transfrontalière en fonction de l'échelle de coopération par rapport à la frontière. Enfin, nous verrons dans quelle mesure l'organisation institutionnelle de la coopération contribue au maintien de la frontière franco-espagnole au Pays Basque.

La dernière partie de ce travail aura pour but de proposer des pistes de réflexion allant dans le sens d'une meilleure intégration de l'identification basque au projet de territoire transfrontalier, qui représente pour nous un levier potentiel important autant qu'un risque pour le développement de la coopération transfrontalière au Pays Basque. Il s'agira de montrer dans quelle mesure l'identification basque peut contribuer à l'intégration du territoire à la dynamique européenne et à un système économique globalisé, et à l'émergence d'un réel territoire transfrontalier solidaire en favorisant l'adhésion de la population au projet transfrontalier. Nous n'oublierons pas de rappeler les limites de cette intégration de l'identification basque à la coopération transfrontalière, et les risques qu'elle peut engendrer. Nous préciserons alors les moyens qui, selon nous et au regard des résultats obtenus, permettraient à la coopération transfrontalière de tirer le meilleur parti de l'identification basque en limitant ces risques.

PARTIE 1 : FRONTIERE ET IDENTITE, DEUX NOTIONS EN EVOLUTION ET INTERRELATION A L'HEURE DE LA GLOBALISATION

Le sujet abordé au cours de ce travail tient plus d'une réflexion qualitative que quantitative, dans le sens où il aborde des questions subjectives et évolutives. Il est donc important de bien cerner les concepts qui seront utilisés et questionnés. Aborder la question de la construction identitaire au Pays Basque et de son évolution par le biais des projets de coopération transfrontalière, qui entrent dans le champ de la discipline qui nous concerne, l'aménagement, sera également une manière de la traiter avec un certain recul.

S'intéresser à l'interrelation entre la mise en œuvre de la coopération transfrontalière et la construction identitaire transfrontalière au niveau du Pays Basque nécessite de définir et de comprendre les objets d'étude particuliers que sont la frontière et son évolution contemporaine, ainsi que les processus de construction identitaire (et notamment le rôle de l'espace et du territoire dans ces processus).

Ces objets sont en outre à replacer dans le contexte basque et de la *question basque* largement débattue, tant en France qu'en Espagne, mais également à replacer dans le cadre plus vaste des processus d'eupéanisation et de globalisation qui, en remettant en question l'Etat-nation, influencent largement l'évolution du statut de la frontière et questionnent d'une nouvelle manière les identités locales. Ces deux notions de frontière et d'identité sont en effet liées à la structure de référence en géopolitique qu'est l'Etat-nation et évoluent en relation avec sa propre mutation.

1. La globalisation ou la remise en question de l'Etat nation

11. Un bouleversement de l'ordre mondial établi

a) Les marques de la globalisation

Au cours des dernières décennies, la globalisation (ou mondialisation) est un phénomène qui a été largement étudié et commenté. Au départ économique, l'intensification des échanges à l'échelle globale s'est aujourd'hui étendue à de nouveaux domaines. Les échanges commerciaux internationaux, sans cesse plus importants et rapides, l'émergence, le développement et la domination des entreprises dites « multinationales », ou « transnationales », les flux financiers mondiaux et instantanés, permis notamment par les nouvelles technologies de l'information et de la communication, ont construit peu à peu un univers économique largement indépendant des États. Au delà, de nouveaux domaines se trouvent aujourd'hui globalisés. Les sorties cinématographiques ne sont plus nationales mais mondiales, des produits de consommation emblématiques sont distribués à l'échelle planétaire par des multinationales, des artistes rencontrent une renommée mondiale: certains parlent même de l'émergence d'une culture mondiale. Des informations de portée mondiale sont relayées par des médias eux aussi mondiaux, dont le premier et le plus emblématique reste Internet. Certaines institutions, politiques ou non, ont également fait leur apparition. L'Organisation des Nations Unies, le Fond Monétaire International, l'Organisation Mondiale du Commerce, les tribunaux internationaux, les multiples Organisations Non Gouvernementales sont la marque d'une société mondiale en éclosion.

Ce phénomène de globalisation s'accompagne parallèlement d'un renforcement des identités locales, régionalismes ou nationalismes, ainsi que de l'augmentation de la violence à l'échelle mondiale. Pour Appadurai, l'une des conséquences de la globalisation est le passage d'un ordre mondial pacifique, déchiré par des conflits ponctuels, à un ordre mondial fait de violence, entrecoupé de périodes ponctuelles de paix (Appadurai, 2007)¹. Warnier identifie parmi les « réactions contrastées » face à la mondialisation de la culture les mouvements qui y voient des « promesses d'une planète démocratique », ceux qui y voient « une inéluctable perte d'identité qu'ils déplorent », d'autres enfin qui « militent pour affirmer leurs particularismes jusqu'à faire usage de la violence » (Warnier, 2008²).

b) Le dépassement du cadre de l'Etat-nation

L'origine de ces conséquences de la globalisation tient à son inédite capacité à remettre en question le rôle de l'institution cadre de nos sociétés: l'État-nation.

Tout d'abord, selon Appadurai, la globalisation entraîne l'émergence de structures nouvelles, dites cellulaires, par opposition avec les structures vertébrées, parmi lesquelles il place l'État nation³. La globalisation permet de s'affranchir de

¹ APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*, trad. de l'Anglais (Etats-Unis) par Françoise Bouillot, Payot, 2007

² WARNIER, Jean-Pierre. *La mondialisation de la culture*, Paris : Editions La Découverte, 2008

³ APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*, 2007

l'espace institutionnalisé, et de trouver un écho sans frontière à certaines causes ou idéologies. La mobilisation pro-tibétaine lors des Jeux Olympiques de Pékin est un exemple, le terrorisme mondial en est un autre. Où chercher alors ces terroristes sans frontières? On pointe du doigt des Etats qui les accueillent, mais tous les Etats sont susceptibles de les accueillir. Appadurai parle d'*incertitude* des Etats face à ces phénomènes sans frontières: l'ennemi de la nation n'est plus une autre nation, clairement identifiée, mais un individu lambda qui peut être n'importe qui. Pour simplifier, on peut donner l'image de bactéries (cellulaires) menaçant des organismes (Etats-nations, « vertébrés »).

De plus, la globalisation prive de certains pouvoirs et responsabilités que l'État-nation possédait traditionnellement. Ce constat se vérifie en matière d'économie, où l'État nation, d'abord Etat providence protecteur et interventionniste après la seconde guerre mondiale, a ensuite eu pour rôle principal d'accompagner la mise en place de l'économie de marché et la libéralisation économique (rôle de dérégulation), rôle qui semblerait aujourd'hui s'inverser à la faveur de la crise financière qui pousserait les Etats, en tout cas d'après leurs discours, à reprendre ce rôle de régulateur du marché. Du point de vue juridique, de nombreuses lois étatiques sont la conséquence de décisions supranationales voire mondiales (cas des directives européennes par exemple, même si les décisions européennes sont le fruit de débats entre responsables politiques et des gouvernements des pays membres, ou lois dérivées d'accords internationaux). Dans certains cas, ce sont des cours de justices internationales qui sont aptes à juger les criminels, ou des instances internationales qui imposent des sanctions à certains États. Pour Sassen, l'économie globalisée peut même se matérialiser ou s'ancrer territorialement directement au niveau local: ce ne sont plus les Etats qui attirent ou non les entreprises « transnationales », mais certaines régions ou même certaines villes qu'elle appelle « villes globales ». Ceci peut expliquer le renforcement du poids des échelons régionaux voire locaux (Sassen, 2009)⁴. L'État-nation est en quelque sorte un échelon intermédiaire de moins en moins incontournable, vidé d'une partie de sa substance et de certaines de ses prérogatives. Cela s'illustre par exemple par les lois de décentralisation en France, qui accordent de nouvelles compétences aux régions, ou bien par la délimitation de régions européennes (NUTS) pour sa politique de cohésion. Les problématiques, en sciences sociales ou politiques, ont d'ailleurs tendance à se déplacer du champ de l'étude des relations entre Etats ou au sein des Etats à une étude à de nouvelles échelles, les régions voire les villes entre elles: c'est ce que souligne Sassen, ou Beck lorsqu'il évoque la fin du « nationalisme méthodologique » (Beck, 2007)⁵, ou encore Abélès pour qui l'anthropologie devient une pratique « cosmopolite qui prend acte de la mondialisation », le chercheur combinant aujourd'hui « intelligibilité des interdépendances qui caractérisent la planète et conscience des singularités, des histoires et des destins » (Abélès, 1997)⁶.

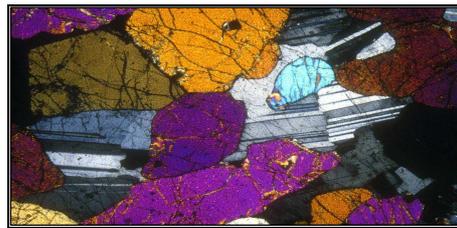
⁴ SASSEN, Saskia. *La globalisation. Une sociologie*, trad. Pierre Guglielmina, Editions Gallimard, 2009

⁵ BECK Ulrich. « La condition cosmopolite et le risque du nationalisme méthodologique », in WIEVIORKA, Michel (dir.), *Les sciences sociales en mutation*. Auxerre : Éditions sciences humaines, 2007. p. 223-236.

⁶ ABELES, Marc. « De l'Europe politique en particulier et de l'anthropologie en général », *Cultures & Conflits*, n°28, hiver 1997, [En ligne], publié le 07 Mars 2006. URL : <http://www.conflits.org/index379.html>. Consulté le 29 Avril 2011.

La remise en question de l'Etat-nation au sein d'un monde globalisé peut être comparée par analogie avec la structuration des roches et minéraux magmatiques sous l'effet d'un refroidissement plus ou moins rapide du magma. La roche issue d'un magma est au départ totalement fondue, ce sont les conditions de refroidissement entre autres qui vont conduire à la formation de tels ou tels cristaux, et qui vont donner à la roche sa structure générale.

Lorsque le refroidissement est lent, des cristaux de grande taille vont se former progressivement, et la roche sera intégralement formée de ces gros cristaux, visibles à l'œil nu (Photographie 1). Ceci peut symboliser la structuration du monde autour du modèle unique de l'Etat-nation et des frontières fixes et rigides, avant le phénomène d'intense globalisation.



Photographie 1: Structure macrocristalline (source: blogg.org)

Au contraire, un refroidissement très rapide, image d'une globalisation caractérisée par des échanges quasi-instantanés, entraînera la formation d'une roche sans cristaux, qui n'auront pas eu le temps de se former. La roche est alors une sorte de pâte homogène ou verre (Photographie 2), qui pourrait symboliser une identité mondiale unique, un système monde homogène (économie mondialisée, institutions mondiales, etc...).



Photographie 2: Structure vitreuse (source:j2al.bloguez.com)



Photographie 3: Structure intermédiaire (source: blogg.org)

Entre ces deux extrêmes, un refroidissement pas assez rapide pour former une pâte homogène et trop rapide pour structurer la roche en gros cristaux peu nombreux aura une structuration intermédiaire (Photographie 3). Les cristaux sont nombreux, de taille variable avec de nombreux microcristaux, enclavés parfois, avec par endroits une pâte non cristallisée. On peut reconnaître dans cette structuration l'état actuel de la remise en question du bloc étatique classique, de l'émergence en leur sein d'identités locales, de brouillage des frontières et de la multiplication d'Etats de petite taille (éclatement de l'ex-URSS, de l'ex-Yougoslavie, référendum relatif à la scission du Soudan), dans un monde globalisé qui émerge et se développe en parallèle, avec la multiplication d'échelons supranationaux d'échelle plus vaste (Union Européenne, Alena en Amérique du Nord, Mercosur en Amérique latine, CEDEAO en Afrique de l'Ouest, Ligue des Etats arabes), jusqu'à l'échelle la plus vaste de l'ONU.

12. L'Etat nation, modèle de référence en évolution

Que reste-t-il alors à l'État-nation? Son rôle semble évoluer pour se recentrer sur le cœur idéologique de son existence: la défense de l'*ethnos national* (Appadurai, 2007)⁷, mais face à ces phénomènes supranationaux couplés à d'autres phénomènes infranationaux, l'Etat semble également se reterritorialiser, Brenner parle alors de « state rescaling⁸».

a) La reterritorialisation de l'Etat

Pour Brenner, on assiste en Europe à une restructuration de l'Etat depuis les années 70, sous l'influence de transformations politiques et économiques globales. L'ordre mondial classique né de la paix de Westphalie, fondé sur l'Etat nation et ses frontières, est remis en cause. Jusqu'aux années 70, l'Etat nation se pose comme un Etat providence, dont la politique économique et territoriale est essentiellement basée sur la redistribution à l'échelle de l'ensemble du territoire des profits réalisés par les régions industrielles. Il s'agit alors de permettre le développement de l'ensemble du territoire de manière égalitaire, ce qui passe entre autre par la mise en place d'infrastructures sur le territoire, la nationalisation des grandes entreprises, l'emploi dans le secteur public, l'aide au développement des zones rurales ou périphériques. L'Etat agit à l'échelle nationale, dans une logique top-down. A partir des années 70, avec la mondialisation galopante, mais aussi dans un contexte d'austérité fiscale, l'Etat protecteur s'affaiblit. Les chocs pétroliers successifs affectent les régions industrielles qui, moins aidées par l'Etat, construisent leurs propres politiques locales de gestion de crise et leurs propres modes de gouvernance. Le rôle régulateur de l'Etat passe quant à lui peu à peu entre les mains de structures supranationales comme l'Union Européenne. Les années 80 marquent la fin de la politique d'équilibrage territorial autrefois menée par l'Etat nation, qui développe alors une politique de « glocalization⁹ ». La compétitivité de certains territoires, notamment les zones urbaines, est privilégiée et appuyée par l'Etat au détriment des zones moins développées (illustré par exemple par la fermeture des services publics dans les petites communes rurales françaises), dans l'optique de les inscrire dans une économie mondialisée, comme le souligne Sassen. Brenner parle d'une économie mondiale en réseau (« financial network », « worldwide inter-urban network »), en archipel (« archipelago economy »), concentrée dans des pôles urbains particuliers (qu'il appelle les « new strategic nodal points », avec pour exemple Londres, Amsterdam, Milan ou encore la « mégapolitisation » de Paris et de l'Ile de France. L'Etat accompagne ces stratégies locales ou régionales, son organisation spatiale est ainsi modifiée. D'une échelle nationale, l'Etat se décentralise et se reterritorialise à l'échelle régionale ou locale (« state rescaling¹⁰»), notamment via de nouveaux niveaux institutionnels infranationaux au service de ces échelons régionaux ou locaux.

En outre, Appadurai défend l'idée d'un recentrage du rôle de l'Etat nation autour de la défense d'un *ethnos national*. A ce stade, il convient d'ouvrir une parenthèse

⁷ APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*, 2007

⁸ BRENNER, Neil. "Urban governance and the production of new state spaces in western Europe, 1960-2000". *Review of international political economy*, n°11, 3.08.2004, p 447-488

⁹ Ibid

¹⁰ Ibid

pour préciser la notion de *nation*. Garde évoque deux conceptions de la nation: la nation civique et la nation ethnique (Garde, 2004)¹¹.

b) La construction de l'Etat-nation : nation civique ou nation ethnique

Le principe fondamental de la nation civique est l'adhésion à la nation par la reconnaissance de la communauté démocratique et du contrat social. Nationalité et citoyenneté vont donc de pair, les deux notions sont étroitement mêlées et même amalgamées. Ce concept est souvent associé à une structure jacobine de l'Etat, avec un pouvoir central fort, celui-ci s'appuyant souvent sur l'unification et l'assimilation des populations sous son égide. La création de l'Etat et de la citoyenneté est antérieure et conditionne la formation de la nation qui lui est associée. La nation est alors calquée sur les limites de l'Etat. L'exemple illustrant le mieux la nation dite civique est l'exemple français. L'Etat français, construit sous Louis XIV et incarné par le souverain est antérieur à la nation française dont la construction s'est faite au cours du temps et en particulier après la révolution française. Un corse, un basque, un savoyard, un breton, appartiennent de la même façon à la nation française et sont de nationalité française puisqu'ils sont citoyens français.

La nation dite ethnique se réfère davantage à la notion de groupe ethnique qu'à celle de la citoyenneté. Un groupe d'individus appartenant à la même ethnie, c'est à dire partageant une même culture (coutumes, traditions, modes de vie, langue) et la croyance en une origine commune peut prétendre former une nation au sens ethnique du terme. L'existence du groupe ethnique, concept socio-culturel, est la base de la construction d'une nationalité lorsqu'on y incorpore une dimension politique. Dans certains cas, la construction d'un Etat et d'une citoyenneté qui puissent se superposer à la nation (au sens ethnique) préexistante est recherchée: dans ces cas, la citoyenneté apparaît postérieurement à la nationalité, mais les deux notions restent plus ou moins distinctes. Un même Etat, une même citoyenneté, peut alors regrouper différentes nationalités, c'était par exemple le cas en ex-URSS ou en ex-Yougoslavie, qui se sont depuis morcelés.

En France, nationalité et citoyenneté sont deux notions confondues, du fait notamment de la politique d'assimilation menée par l'Etat, qui visait à homogénéiser l'identification française et renforcer la République. Néanmoins, certains régionalismes ont perduré au sein de l'Etat français, on assiste aujourd'hui à un réveil des nationalités ethniques au sein de l'Etat-nation et de la nation civique: on introduit alors la distinction entre citoyenneté et nationalité, ce qui paraît paradoxal en France où les deux termes sont quasiment confondus et où il est difficile de concevoir que les deux notions puissent ne pas coïncider. En Espagne, par exemple, cette distinction est commune et largement acceptée: on peut être de nationalité basque, catalane, galicienne, tout en étant citoyen espagnol. Nous y reviendrons lorsque nous préciserons le contexte particulier du Pays Basque.

Au cours du temps, les flux migratoires ont mêlé ethnies, citoyennetés et nationalités, jusqu'à composer des sociétés riches de leur métissage. Cependant, à l'heure où le rôle de l'Etat nation évolue, son existence semble être légitimée par la défense d'un *ethnos national*, la redéfinition de son identité, l'affirmation de la pureté de la nation. C'est ce qu'Appadurai appelle la peur de l'*incomplétude* (Appadurai, 2007)¹², ce qu'illustre par exemple le débat sur l'identité nationale, encore d'actualité en France.

¹¹ GARDE, Paul. *Le discours balkanique, des mots et des hommes*, Paris : Fayard, 2004

¹² APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*, 2007

La double existence au sein des Etats-nations d'*incertitude* et d'*incomplétude* conduit à la mise en opposition d'une majorité et d'une minorité, menant parfois à des conflits. Groupes majoritaires et minoritaires n'entretiennent pas forcément des rapports tendus ou conflictuels. Pour Bertheleu, ces rapports sont « asymétriques » mais « réciproques » (Bertheleu, 2006)¹³. Dans sa conception constructiviste des rapports majorité/minorité, la minorité se construit historiquement en lien avec un groupe majoritaire, qui lui-même se transforme par cette relation : ils « forment un ensemble », chacun des groupes puisant dans l'autre « une part de sa propre définition »¹⁴. En revanche, le groupe est majoritaire dans le sens où il détient la plus large part du pouvoir politique, économique ou culturel, excluant ainsi le groupe minoritaire de la « pleine participation à la vie de la société », d'après la définition donnée par Louis Wirth en 1945. Si ces rapports sont réciproques, leur caractère inégal, exacerbé par incertitude et incomplétude ressenties par le groupe majoritaire, peut les faire évoluer jusqu'au conflit. Quoiqu'il en soit, l'Etat-nation, structure modèle de nos sociétés, voit ainsi sa stabilité menacée

c) Les nationalismes à l'heure de la globalisation

Ce contexte général d'évolution du rôle de l'Etat-nation, de son affaiblissement au sein d'une économie et d'une société globalisée, de son instabilité parfois, associé à un renforcement du poids des régions et des territoires locaux capables d'assurer leur propre développement par le biais de cette même globalisation, est source d'un retour en force des identités locales et parfois des nationalismes qui leur sont associés. Elles sont abordées d'un nouvel œil, et peuvent trouver leur place au sein d'un monde globalisé où l'Etat-nation n'est plus la structure incontournable, de référence. La globalisation peut être vue comme un phénomène favorisant l'émergence d'une culture mondiale et ainsi la dissolution des nationalismes. En réalité, les nationalismes semblent s'adapter, voire tirer parti de la globalisation. Les éléments culturels transnationaux sont souvent « vernacularisés », réinterprétés par ceux qui les reçoivent (Dieckhoff, Jaffrelot, 2004)¹⁵ et ne gomment pas les nationalismes existants. La globalisation peut même les renforcer, dans le sens où le nationalisme ne se définit pas uniquement en référence au territoire mais surtout dans le rapport à l'Autre et son exclusion (Beck, 2007)¹⁶. Avec la globalisation, les contacts avec cet Autre se développent, s'intensifient, contribuant ainsi à la construction des nationalismes et leur renforcement (Dieckhoff, Jaffrelot, 2004)¹⁷. D'autre part, la construction supranationale dans le cas européen aurait tendance à réveiller les nationalismes, soit en tant que force de réaction face à ce qui est perçu comme une dilution des identités régionales ou nationales dans cet ensemble plus vaste et plus ouvert (exemple du renforcement des partis nationalistes européens, ou des mouvements nationalistes séparatistes tels que Batasuna – « unité » en basque- au Pays Basque), soit comme opportunité pour les partis autonomistes. A leurs yeux, la construction d'une Europe fédérale représente un moyen de limiter les pouvoirs de l'Etat

¹³ BERTHELEU, Hélène. « Les rapports sociaux constitutifs des groupes minoritaires et majoritaires : une approche sociologique », in F. Martinez & M.-C. Michaud (dir.), *Minorité(s) : construction idéologique ou réalité ?*, Presses Universitaires de Rennes, 2006, p. 19-26.

¹⁴ Ibid

¹⁵ DIECKHOFF, Alain, JAFFRELOT, Christophe. « La résilience du nationalisme face aux régionalismes et à la mondialisation », *Critique internationale*, n° 23, 02.2004, p. 125-139

¹⁶ BECK, Ulrich. « La condition cosmopolite et le risque du nationalisme méthodologique »

¹⁷ DIECKHOFF, Alain, JAFFRELOT, Christophe. « La résilience du nationalisme face aux régionalismes et à la mondialisation »

central ainsi que de renforcer ceux des régions¹⁸. C'est notamment le cas au Pays Basque, nous y reviendrons, où le Parti Nationaliste Basque (PNV), après avoir revendiqué indépendance, puis autonomie maximale au sein de l'État espagnol, prône aujourd'hui une région Basque aux larges pouvoirs institutionnels au sein de l'Europe en construction.

2. L'interrelation entre frontière et identité

21. La frontière en Europe : l'émergence des territoires transfrontaliers

La frontière est un objet complexe, difficile à appréhender. Harguindeguy souligne qu'on a souvent tenté de la qualifier selon sa nature, frontière naturelle ou artificielle par exemple, et qu'on ne s'y est intéressé que pour questionner indirectement les pouvoirs centraux qui s'y rattachent (Harguindeguy, 2007)¹⁹. Les évolutions actuelles des Etats-nations sous l'effet des processus de globalisation ou d'eupéanisation ont conduit à l'évolution parallèle du rôle de leurs frontières. L'objet frontière est depuis les années 70 abordé comme un sujet à part entière (limologie), et on réalise sa complexité et les enjeux qui s'y rattachent.

Le concept de frontière est né en Europe (paix de Westphalie de 1648), en lien avec l'avènement du modèle de l'Etat-nation comme forme dominante des relations internationales. Cependant, dès les origines, le concept de frontière porte une double ambiguïté. La première est liée à sa nature, puisque la frontière peut être vue comme une ligne ou comme une zone. La seconde est liée à sa fonction, qui peut être une fonction de coupure ou de lien.

a) La frontière, ligne séparatrice

La frontière a d'abord eu pour rôle principal de délimiter les territoires où s'appliquent les pouvoirs étatiques, elle définit leurs territoires de souveraineté et fixe également les limites physiques, territoriales, d'appartenance à une nation commune. Bien qu'elle puisse parfois se superposer à un élément géographique matérialisant une rupture physique réelle (fleuve, chaîne de montagne par exemple: frontières dites naturelles), il s'agit en réalité d'une limite abstraite, une construction de l'esprit humain pour identifier les territoires où s'appliquent les lois d'un État, s'exercent les compétences de telle ou telle institution, s'organise l'Etat institutionnellement et territorialement ; elle représente également une limite mentale pour les populations vivant de part et d'autre, limite faisant référence à l'histoire, la symbolique, l'affectif ou la culture, et qui contribue au développement de perceptions territoriales et des sentiments d'appartenance distincts. Le premier aspect de la frontière et donc son caractère limitant, enveloppe protégeant le territoire de l'État. La présence des forces militaires ou de police, contrôlant les flux entrants et sortants au niveau frontalier, est la preuve de ce rôle protecteur et la démonstration du contrôle exercé par l'État sur le territoire délimité par la frontière. La protection du territoire, selon les situations, se traduit par une ouverture plus ou moins importante des frontières. Pour ce qui concerne notre cas d'étude, la frontière franco-espagnole a par exemple été totalement fermée

¹⁸ Ibid

¹⁹ HARGUINDEGUY, Jean Baptiste. *La frontière en Europe, un territoire?*, L'Harmattan, 2007

pour préserver la France du franquisme à son époque, ce qui laisse des marques encore aujourd'hui, nous le verrons, sur le territoire transfrontalier. On le voit également dans l'actualité avec la question de l'immigration tunisienne vers l'Europe via l'Italie, qui réveille en France la volonté de refermer ses frontières. Dans certains cas, la frontière peut être totalement fermée, y compris physiquement. Les murs érigés au cours du temps pour faire des frontières des limites hermétiques en sont l'exemple: rideau de fer, mur de Berlin, ou murs entre Israël et Palestine, entre USA et Mexique.

L'une des fonctions associées à ce rôle de limite endossé par la frontière est la capacité à définir altérité et identité par rapport à la nation. Le nationalisme, selon Beck, se définit par deux phénomènes, l'un interne à la nation, l'autre externe. Le premier consiste à construire une identité homogène interne à la nation, c'est-à-dire à y gommer les différences, le second cherche à définir l'altérité, produire et stabiliser les différences à l'extérieur de la nation, et également exclure de la nation cet Autre (Beck, 2007)²⁰. Jusqu'à la frontière, on se trouve au sein du territoire de la nation, la frontière permet à la fois de s'attacher à une unité propre et de se positionner par rapport au voisin. Au delà de la frontière, on trouve l'autre, celui qui n'appartient pas à la nation et qui en est exclu. Fixer les frontières de l'État revient à définir le territoire de la nation, l'ancrer à un territoire. La frontière participe donc à la définition de la nation et à la construction de son identité.

Tout ceci est le rôle traditionnel joué par la frontière en lien avec le modèle de l'Etat-nation. Cependant, la mise en place des frontières a des conséquences sur les pratiques des populations, qui mettent en évidence l'autre fonction de la frontière: elle peut en effet apparaître comme une interface entre les Etats, vectrice de développement d'échanges. A l'heure de la globalisation et dans le contexte particulier de la construction européenne, la frontière tendrait à passer du statut de ligne de coupure à celui de zone d'échanges, c'est en tout cas un des objectifs européens dans l'optique de développement de la cohésion territoriale de l'Union. Son caractère de « coupure » semble évoluer en celui de « couture » pour reprendre l'expression de Claude Courlet²¹.

b) La frontière, lieu d'échanges

Les entités de part et d'autre de la frontière fonctionnant de manière distincte, certaines caractéristiques socio-économiques et politiques sont également distinctes. Ces différences favorisent le développement de flux de différentes natures au travers de la frontière. Une fiscalité différente, des possibilités d'emploi plus importantes, certaines caractéristiques culturelles, peuvent attirer les populations de l'autre côté d'une frontière. Les échanges peuvent être de nature économique. Les taxes sur certains produits (tabac, alcool, essence par exemple) peuvent être différentes en fonction des pays, conduisant à des différences de prix notables. Les activités de contrebande liées à certains produits se développent souvent au niveau des frontières, malgré la surveillance douanière. D'autres échanges sont de nature politique : traverser une frontière peut être un moyen d'échapper à la justice de son pays. Dans le cas du Pays Basque, de nombreux opposants au franquisme ont par exemple trouvé refuge en France pour se protéger des risques encourus en Espagne. En terme d'emploi également, les flux transfrontaliers de travailleurs encouragés par des marchés de l'emploi plus ou moins favorables ou des salaires plus ou moins avantageux, prennent parfois une ampleur importante et peuvent conduire à des tensions: les travailleurs français ont par exemple été pointés du doigt fin

²⁰ BECK Ulrich. « La condition cosmopolite et le risque du nationalisme méthodologique »

²¹ COURLET, Claude. « La frontière: coupure ou couture? », *Economie et Humanisme*, n°301, Mai-Juin 1998, p 5-12.

2009 par le parti conservateur Suisse. Le développement d'échanges constitue un effet inhérent à la mise en place d'une frontière.

Paradoxalement, le dépassement de la frontière, barrière et limite, assure donc aussi une fonction de mise en relation, devient moteur d'échanges. La frontière semble « désormais perçue moins comme un frein que comme un levier du développement » (Amilhat-Szary, Fourny, 2006)²². Pour Velasco-Graciet, les zones frontalières passent même d'un statut « d'espaces proscrits », lié à leur caractère périphérique par rapport à l'Etat-nation centralisé, seul valable, à celui « d'espaces prescrits », symboles de la construction d'une Europe sans frontières (Velasco-Graciet, 2006)²³.

Sous l'effet des phénomènes comme la globalisation ou l'eupéanisation, l'évolution du rôle de l'État-nation conduit à une évolution de celui de ses frontières. L'aspect limitant, la « frontière coupure » lié à l'avènement de l'Etat-nation laisse progressivement place à la « frontière couture », moins rigide. Elle tend à devenir un réel territoire de vie et de projet, avec sa propre dynamique. Plus qu'une ligne, la frontière se conçoit désormais comme un espace frontalier s'étirant de part et d'autre de la frontière elle-même. De plus, certains acteurs ont acquis au fil du temps une solide expérience de travail avec leurs homologues frontaliers, devenus des partenaires. Les initiatives locales de coopération transfrontalière se développent parfois spontanément, dès lors que les échanges transfrontaliers posent des problématiques partagées auxquelles seul un travail coordonné est à même de répondre entièrement.

c) La frontière au sein de l'Union Européenne

La construction européenne est l'un des phénomènes supranationaux influençant l'évolution du modèle de l'Etat nation. Au départ d'initiative économique, les champs d'action de l'Union Européenne se sont élargis. L'Europe s'est dotée d'institutions supranationales, d'un début de législation commune, cherche à mettre en place des politiques communes, et par le biais des programmes de coopération transfrontalière par exemple, œuvre pour le développement d'une cohérence territoriale européenne qui passe en particulier par une disparition ou du moins un gommage progressif de ses frontières internes, en tout cas sur le plan économique (fin des frontières douanières, et monétaires avec la monnaie unique). En outre, l'Europe cherche à se construire sur un modèle mettant en avant ses régions: la construction européenne peut être vue comme une manière pour les États européens d'intégrer les évolutions de la globalisation en remodelant les structures institutionnelles traditionnelles.

L'Europe est le continent où est née la notion d'État-nation, et l'objet qui lui est naturellement associé puisqu'il a pour rôle premier de délimiter l'espace où s'applique le pouvoir d'un État: la frontière. Paradoxalement, c'est aussi le continent où à l'heure actuelle s'expriment les différentes formes de la frontière, de sa définition la plus traditionnelle de limite ou barrière étatique pour ce qui concerne les frontières externes de l'Union, à sa version la plus moderne et « globalisée » de territoire d'échanges au sein de l'espace européen. Les frontières internes à l'espace européen ont d'autant plus

²² AMILHAT-SZARY, Anne-Laure, FOURNY, Marie-Christine. « Introduction, Territorialités nouvelles et évolutions de la frontière », in AMILHAT-SZARY, Anne-Laure, FOURNY, Marie-Christine. *Après les frontières, avec la frontière*, Editions de l'Aube, 2006

²³ VELASCO-GRACIET, Hélène. « Le destin rebondissant des zones frontalière, d'espaces proscrits en espaces prescrits », dans *Après les frontières, avec la frontière*, in AMILHAT-SZARY, Anne-Laure, FOURNY, Marie-Christine. *Après les frontières, avec la frontière*, Editions de l'Aube, 2006

tendance à revêtir un rôle de « couture » que l'Union Européenne a la volonté d'encourager leur ouverture. Au niveau économique, l'Europe œuvre pour une libre circulation des biens et des personnes favorisant l'émergence d'un marché unique européen, ainsi que pour un développement de la cohérence territoriale au sein de l'espace européen. Elle encourage donc le gommage des frontières étatiques, en premier lieu via les accords de Schengen instituant l'ouverture des frontières et le libre passage des hommes et biens au sein de l'espace européen, mais également par le biais de programmes transfrontaliers et de financements apportés aux projets de coopération transfrontaliers (programmes INTERREG par exemple).

d) Le Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT), nouvel outil de la politique transfrontalière européenne

Les acteurs de la coopération transfrontalière se regroupent au sein de structures leur permettant de développer leurs projets. Depuis 2006 notamment, ces structures peuvent être dotées d'une personnalité juridique propre en se constituant en Groupements Européens de Coopération Territoriale (GECT), qui constituent un cadre institutionnel pour la coopération. L'article premier du *Règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale* précise (alinéa 4) qu'un GECT « possède dans chacun des États membres la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale de l'État membre ». De ce fait, il peut « notamment acquérir ou aliéner des biens mobiliers et immobiliers, employer du personnel et ester en justice ». Le GECT est régi par ce règlement, par les statuts définis par les partenaires, et lorsque le règlement ne suffit pas par « les lois de l'Etat membre où le GECT a son siège » (article 2). Les statuts adoptés par le GECT fixent notamment les participations financières de ses membres (article 9, alinéa 2b). Enfin, le GECT fait l'objet d'une convention chargée notamment de fixer sa ou ses missions (article 8), dans la limite où celle(s) ci sont compatibles avec le rôle premier du GECT, précisé dans l'article premier, alinéa 2 :

« Le GECT a pour objet de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et/ou interrégionale [...] entre ses membres [...] dans le but exclusif de renforcer la cohésion économique et sociale ».

Ceci est rappelé dans l'article 7, alinéa 2 et 3 :

2. « Le GECT agit dans le cadre des missions qui lui sont confiées, qui se limitent à faciliter et à promouvoir la coopération territoriale afin de renforcer la cohésion économique et sociale, et qui sont déterminées par ses membres, étant entendu qu'elles doivent toutes relever de la compétence de chacun d'entre eux en vertu de son droit national. »

3. « Plus particulièrement, les missions du GECT se limitent principalement à la mise en œuvre des programmes ou des projets de coopération territoriale cofinancés par la Communauté, au titre du Fonds européen de développement régional, du Fonds social européen et/ou du Fonds de cohésion »

Avec la création des GECT, la frontière peut devenir un territoire transfrontalier de projet réellement institutionnalisé, et disposant d'une marge de manœuvre relativement large puisqu'il dispose d'un statut juridique propre. Les Etats gardent cependant un rôle prépondérant, puisqu'un avis favorable préalable est indispensable à la création d'un GECT ainsi qu'à la modification substantielle de ses statuts (article 4, alinéas 3 et 6).

La double fonction de la frontière (Schéma 1) peut être par analogie rapprochée de celle d'un objet biologique particulier, la membrane plasmique ou membrane cellulaire (Schéma 2).

La membrane de la cellule est un des éléments qui définit son identité, plus précisément son identité en tant que territoire. Elle délimite le volume cellulaire: l'intérieur est la cellule, l'extérieur est un territoire d'une autre nature, l'extra-cellulaire. L'une de ses fonctions est la protection de la cellule des éventuels dangers extérieurs. L'identification d'éléments étrangers à la cellule peut se réaliser à sa surface, au niveau de la membrane.

Une autre fonction de la membrane plasmique est d'assurer les échanges nécessaires à la vie de la cellule, et de la vie de la cellule au sein d'un ensemble plus large, multicellulaire parfois. Les flux de matière au niveau de la membrane se réalisent spontanément, résultat d'un différentiel entre composition intérieure et extérieure tendant à s'équilibrer via un flux spontané ou par l'action de molécules particulières. Le différentiel de part et d'autre de la membrane est parfois entretenu par la cellule elle-même et permet de conserver des conditions optimales au sein de la cellule pour sa survie et la réalisation de certaines fonctions. Ces flux de matière permettent l'alimentation en matière et énergie de la cellule, l'évacuation d'éléments nocifs, mais aussi la communication avec les cellules voisines. C'est également par le biais des membranes que les connexions entre les cellules se réalisent et que celles-ci se structurent en tissus cellulaires.

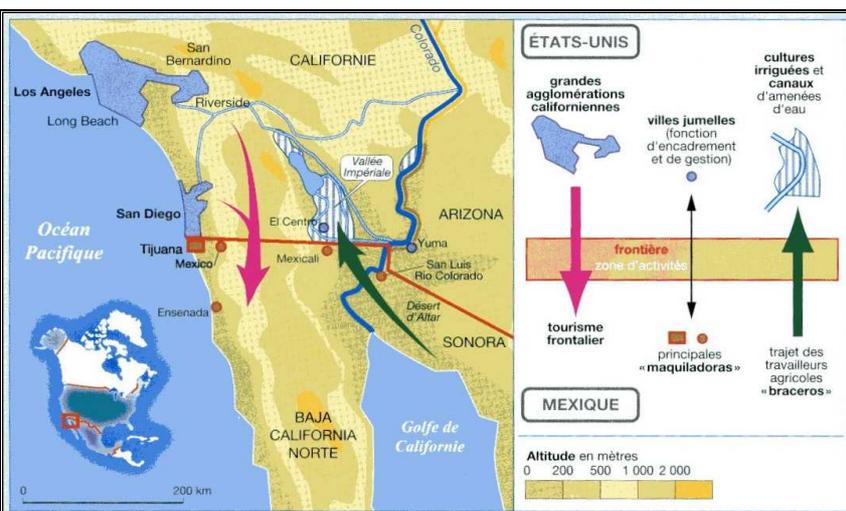


Schéma 1: Frontière limite et interface d'échanges (source :louisemichelchampigny.ac-creteil.fr)

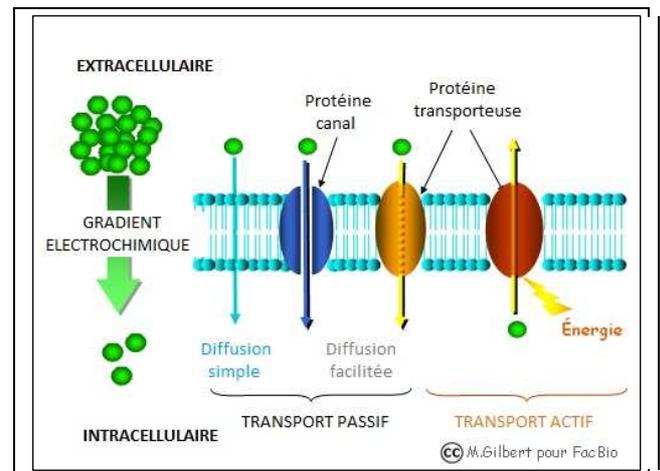


Schéma 2: Membrane cellulaire limite et interface d'échanges (source: facbio.com, modification personnelle)

La frontière qui semblait être un objet figé et marginal est en quelque sorte redécouverte : elle est en réalité en évolution constante, et aujourd'hui replacée au cœur à la fois de la géopolitique européenne et des recherches en sciences sociales. Elle oscille entre sa fonction de limite et sa fonction de lien, est à la fois une ligne séparatrice et un territoire d'échanges, selon qu'on se place à l'échelle locale, nationale ou européenne, ou selon le domaine étudié (institutionnel, structurel, fonctionnel, idéal, comme nous nous proposerons de l'étudier dans notre cas). La frontière est « mouvante

dans sa nature [...] selon les situations historiques, les rapports de force, les changements économiques et politiques nationaux, mondiaux ou à l'échelle d'un (sous)continent, [...] elle est également mouvante dans l'espace géopolitique : ainsi, l'ouverture des frontières au sein de l'Europe entraîne-t-elle le renforcement des frontières autour de l'Europe »²⁴. La frontière joue également un rôle important dans les processus d'identification, c'est notamment le cas sur notre terrain d'étude où l'identité basque est présente de part et d'autre de la frontière.

22. La place du territoire dans la construction de l'identité

a) Le point de vue constructiviste : l'identité comme processus

Plutôt que de parler d'identité, nous parlerons d'identification ou de construction identitaire en nous référant au point de vue constructiviste qui s'est développé ces vingt dernières années, qui est par certains décrit comme une « révolution constructiviste en sciences sociales » (Avanza, Laferté, 2005)²⁵. En effet, et selon ce positionnement, l'identité serait sans cesse en construction, en évolution permanente, et non une donnée figée comme présentée du point de vue essentialiste. Celui-ci décrit l'identité comme intangible ou préexistante pour l'individu, servant ainsi à exprimer ce qui est constant chez soi ou chez les autres. C'est également une manière de figer la notion afin de donner davantage de poids aux revendications, notamment politique, qu'elle incarne, en en faisant une donnée fixe, non négociable²⁶. On reconnaît depuis les années 60 ou 70 qu'il s'agit davantage d'un processus, d'une dynamique, que d'un état figé et inébranlable (DiMeo, 2008)²⁷. Pour Abélès, l'anthropologie vise ainsi à « appréhender comme une construction dont il s'agit de rendre compte » ce qui auparavant apparaissait comme une réalité, une « donnée élémentaire »²⁸. La construction identitaire peut être définie comme un processus, sans cesse renouvelé, permettant de repérer l'identique et le différent, le même et l'autre (altérité). Notre but ici est de préciser les ressorts de cette construction identitaire à l'échelle d'un groupe d'individus, et notamment la place occupée par le territoire dans l'identification.

Avanza et Laferté distinguent dans la notion générique d'identité trois processus : identification, image sociale et appartenance²⁹. L'identification est une démarche effectuée par des autorités institutionnelles (Etat, partis politiques, organismes sociaux entre autres). Cette identification confère à l'individu ou aux groupes des droits, le droit de vote par exemple pour l'identification en tant que citoyen par l'Etat, et des devoirs vis-à-vis de cette autorité (l'individu est, ou non, reconnu par cette autorité et appartient, ou non, à la communauté d'individus reconnus). L'image sociale se construit à partir des discours du groupe ou de l'individu ainsi qu'avec les discours produits à son propos, par les guides touristiques par exemple pour le groupe. Elle se construit en partie

²⁴ BOURE, Robert. « Régions frontalières, télévision et communication électronique », *Sciences de la société*, n°37, Février 1996, p. 112-129

²⁵ AVANZA, Martina, LAFERTE, Gilles. «Dépasser la « construction des identités » ? Identification, image sociale, appartenance», *Genèses*, n° 61 (Point critique), Décembre 2005, p. 134-152

²⁶ Ibid

²⁷ DI MEO, Guy. *Le rapport identité/espace, Éléments conceptuels et épistémologiques*, 2008, [En ligne], publié le 26 Mai 2008. URL: <http://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00281929/>. Consulté le 29 Avril 2011.

²⁸ ABELES, Marc. « De l'Europe politique en particulier et de l'anthropologie en général »

²⁹ AVANZA, Martina, LAFERTE, Gilles. «Dépasser la « construction des identités » ? Identification, image sociale, appartenance »

autour des lieux et paysages symboliques, des monuments, etc. Les liens entre l'identité collective et le territoire sont perçus comme particulièrement importants. Di Meo, comme nous le verrons dans la partie suivante, tente de les expliquer grâce à une analogie avec l'identité individuelle : le territoire serait pour l'identité collective ce que le corps est pour l'identité individuelle. Ces deux processus sont en grande partie externes à l'individu. L'appartenance est d'avantage une autodéfinition de l'individu, sa « participation à la chose collective [...], un travail d'appropriation des identifications ou images diffusées au sein d'institutions sociales auxquelles l'individu participe »³⁰. Cette appartenance peut renvoyer à plusieurs groupes, l'individu faisant valoir une appartenance en fonction du contexte. Ainsi, les individus appartenant à une ethnie donnée se distinguent par leur pratique d'une certaine religion, l'utilisation d'une langue donnée, etc.

b) Construction identitaire individuelle et collective

Selon DiMeo, construction identitaire individuelle et collective sont intimement liées, il s'agit en réalité de processus complémentaires : on peut parler de co-construction identitaire individuelle et collective. L'identification personnelle passe par une intériorisation par l'individu de son contexte de vie, et réciproquement l'identification collective passe par la projection sur le groupe des attributs généraux de l'individu (DiMeo, 2008)³¹. En outre, l'identification, individuelle ou collective, a deux composantes: elle est le fruit de l'existence de structures qui s'imposent à l'individu ou au groupe (Dieu ou État par exemple: identification « par le haut »), mais aussi, dans nos sociétés postmodernes, d'une réflexivité de l'individu ou du groupe par rapport à des caractéristiques qui leurs sont propres (identification « par le bas »). Cette seconde dimension semble prendre aujourd'hui le pas sur la première (DiMeo, 2008)³². En effet, la multiplicité des structures dans lesquels l'individu évolue simultanément, ainsi que l'évolution de certaines structures qui semblaient jusqu'alors invariantes et stables (place de la religion, ou comme nous l'avons vu remise en question de l'Etat-nation par la globalisation), ainsi que l'émergence d'une société plus individualiste, semblent favoriser la primauté du sujet sur les structures qui s'imposent à lui.

c) Le territoire comme élément d'identification : le concept de territorialité

Le premier des éléments entrant en jeu dans la construction « par le bas » de l'identité individuelle est le corps de l'individu. C'est son premier espace de vie en quelque sorte, c'est par lui qu'il interagit avec les autres, c'est la seule chose qui n'appartienne qu'à lui. Le corps est la base, le support de toute identité. Par extension de ce corps, la spatialité dans laquelle s'inscrit l'individu est prépondérante dans la construction de son identité: il s'agit de son espace vécu, pratiqué ou imaginé, ainsi que des lieux particuliers qui ont jalonné sa vie. Ces lieux n'ont pas de valeur en eux mêmes mais plutôt par les souvenirs et vécus auxquels ils sont associés: par le lieu, l'individu matérialise un souvenir, une séquence importante de sa vie qui, lui, participe à son identification (DiMeo, 2008)³³.

La notion de territorialité se fonde sur ce statut de l'espace et des lieux en tant que référents symboliques participant à la construction identitaire individuelle ou collective. Pour Raffestin, la territorialité est le système de relations qu'entretient un

³⁰ Ibid

³¹ DI MEO, Guy. *Le rapport identité/espace, Éléments conceptuels et épistémologiques*

³² Ibid

³³ Ibid

individu ou une collectivité avec l'extériorité et l'altérité, soit à la fois le territoire et les autres individus (Raffestin, 1980)³⁴. La relation avec le territoire intervient dans les rapports avec les hommes. Pour le groupe, l'ancrage à un territoire, la définition de lieux symboliques cristallisant un trait de caractère ou un événement historique fondateur, sont des éléments importants de la construction de son identité et de la définition des distances relationnelles avec les autres groupes. « Les référents spatiaux sont pour l'identité collective l'équivalent du corps pour l'identité individuelle » (DiMeo, 2008)³⁵. Dans le contexte français, il identifie quatre éléments de territorialité: les monuments culturels et historiques, les lieux de mémoire, les formes territoriales et les frontières, les paysages emblématiques.

La frontière, en tant qu'élément marquant du territoire, peut être associée à une histoire, une symbolique, des pratiques entrant en jeu dans l'identification. Son évolution, son gommage même partiel par la coopération transfrontalière contribue à affecter et remodeler l'identification des groupes qui s'y réfèrent. C'est un des objectifs de notre travail que de questionner les effets sur l'identification de l'action sur la frontière.

³⁴ RAFFESTIN, Claude. *Pour une géographie du pouvoir*, Paris : Litec, 1980

³⁵ DI MEO, Guy. *Le rapport identité/espace, Éléments conceptuels et épistémologiques*

BILAN : PROBLEMATIQUE GENERALE ET CAS D'ETUDE

Au terme de cette analyse théorique, il semble que les deux notions principales abordées dans ce PFE, celles de frontière et d'identité, ne sont pas aussi figées qu'elles peuvent le paraître au premier abord. Sous l'effet de phénomènes supranationaux tels que la globalisation ou l'europanisation, et infranationaux avec le renforcement du poids des régions au sein des Etats, le modèle de référence de la géopolitique moderne qu'est l'Etat nation est remis en question, sans toutefois être dépassé : il évolue, change à la fois de nature (reterritorialisation) et de fonction (accompagnement des stratégies de glocalisation, défense de l'ethnos national). Les définitions classiques de la frontière et de l'identité nationale, fortement liées à celle de l'Etat nation classique, évoluent en parallèle de l'évolution de cette structure de référence.

Au sein de l'espace européen notamment, la frontière semble passer d'un statut de ligne de coupure à celui de territoire de projet et de lien, de lieu redécouvert favorable à la mise en place d'échanges. Sa fonction de limite entre l'espace abstrait de l'identité nationale et de l'altérité semble également dépassée. L'identité, quant à elle, se conçoit davantage comme un processus évolutif que comme une donnée figée telle que la considère le point de vue essentialiste. Dans la vision constructiviste développée ces dernières décennies, elle est vue comme une construction, qui semble d'une part de moins en moins mobiliser les structures de référence telles que l'Etat nation dont la stabilité est remise en question à l'heure de la globalisation, et d'autre part s'appuyer sur le rapport des groupes aux territoires et aux autres (notion de territorialité).

Ainsi, territoires transfrontaliers et constructions identitaires se posent comme des notions évolutives et interreliées. Il paraît pertinent de vouloir questionner les liens réciproques qui existent entre elles : quels peuvent être les impacts de la coopération transfrontalière en tant que projet de territoire sur les constructions identitaires qui existent sur ce territoire transfrontalier ? Dans quelle mesure et de quelle façon ces processus d'identification sont-ils pris en compte dans la coopération transfrontalière en tant que projet de territoire ?

Nous avons choisi pour aborder ces questions le cas de la coopération transfrontalière entre France et Espagne au niveau du Pays Basque. Ce terrain paraissait pertinent du fait de l'existence de plusieurs structures de coopération que nous présenterons dans la partie suivante, et également en raison de la dimension identitaire qui nous paraissait intéressante à aborder dans le cas basque. Les fortes revendications liées à l'identité basque, qui vont jusqu'à l'utilisation de la violence symbolisée par l'action de l'organisation terroriste basque ETA, nous ont poussés à vouloir questionner la place de la coopération transfrontalière dans ce contexte identitaire qui semble particulièrement tendu. Sur un plan pratique, ce terrain paraissait opportun, la participation à un échange Erasmus d'un semestre à Madrid permettant un accès facilité au terrain, et une maîtrise du castillan nécessaire au travail de terrain. Le castillan permettait aux acteurs rencontrés en Espagne d'exprimer aisément leurs idées, que nous étions nous-mêmes capables de comprendre. La partie qui suit vise à présenter ce terrain du point de vue de la coopération transfrontalière et de la construction identitaire, de façon à préciser notre problématique générale et l'adapter à notre cas d'étude.

PARTIE 2 : LE CONTEXTE AU PAYS BASQUE : INITIATIVES TRANSFRONTALIÈRES ET ELEMENTS ENTRANT EN JEU DANS LA CONSTRUCTION IDENTITAIRE

« Les Basques étaient, pour mon esprit cultivé, enveloppés dans une toile de mystère romantique qui en faisait un objet de ma plus vive curiosité. Ils représentaient une race d'origine inconnue, parlant une langue inconnue qu'aucun autre peuple ne connaissait. Ils étaient à la fois une race des plus singulières possédant des caractéristiques remarquables [...]. Avant de quitter l'Angleterre, il y avait trois types distincts de peuples aventuriers possédant à mes yeux un intérêt particulièrement fascinant, les gitans, les Indiens d'Amérique et les Basques » [Phipson, 1896]

Nous chercherons dans cette partie à présenter les particularités de notre terrain d'étude, le Pays Basque. Les notions présentées auparavant s'y recourent: en effet, l'identité basque est une identité fortement revendiquée et médiatisée. La frontière, quant à elle, occupe une place singulière au sein du Pays Basque, puisqu'elle coupe le territoire entre deux Etats distincts, France au Nord et Espagne au Sud.

1. La coopération transfrontalière au Pays Basque : des échelles multiples

11. Le cadre institutionnel fourni par le traité de Bayonne

a) Des échanges de longue date

Sous l'effet de différents facteurs, notamment la géographie, la présence de la frontière, ou encore l'histoire du Pays Basque au sein des Etats français et espagnol, de nombreux échanges transfrontaliers sont nés et se sont développés. Pour de nombreux interlocuteurs rencontrés au cours de ce travail, il existe des liens traditionnels, historiques entre ces deux territoires, qui n'ont pas attendu la structuration institutionnelle et l'appui européen pour exister.

La géographie tient une place importante dans la mise en place de ces échanges. En premier lieu, il faut souligner que le Pays Basque est un des rares points de franchissement naturel de la chaîne pyrénéenne. Portes d'entrée de l'Europe pour la péninsule ibérique, et réciproquement ouverture aux continents africain et sud américain, via l'Espagne et le Portugal qui gardent avec lui des liens privilégiés, la Catalogne à l'Est et le Pays Basque à l'Ouest des Pyrénées représentent des territoires stratégiques. Ces espaces se posent naturellement comme des espaces de lien, de flux. Ils sont de par leur situation géographique des espaces d'échanges, malgré la présence d'une frontière inter étatique.

D'autre part, la chaîne pyrénéenne peut elle aussi être vectrice de lien et d'échanges. On l'observe par exemple au sein des espaces ruraux, où l'activité pastorale basque dans les vallées pyrénéennes ne s'arrête pas à la frontière. Les bergers basques, du Nord et du Sud, partagent ces mêmes espaces, ce qui se traduit aujourd'hui par des initiatives de coopération transfrontalière économiques dans le secteur agroalimentaire, qui échappent au cadre institutionnel que nous voulons étudier. M. Laborde, maire de Sare, a notamment évoqué cette coopération spontanée dans le monde rural, au sein par exemple de la vallée de Xareta. M. Harinordoquy, président d'Hemen, a également mentionné le travail de l'association Euskal Herriko Laborantza Ganbara (une « chambre d'agriculture du Pays Basque »), qui travaille « pour une agriculture paysanne et durable en Pays Basque »³⁶, en intégrant notamment la dimension transfrontalière, par exemple en organisant plusieurs séminaires autour de thèmes liés à l'agriculture.

L'histoire a également une place importante dans la mise en place de certains échanges transfrontaliers. Passer une frontière peut parfois permettre d'échapper à des difficultés, liées par exemple à la situation politique au sein du pays qu'on cherche à fuir. Ce fut le cas au Pays Basque à l'époque où le franquisme s'imposait en Espagne. De nombreux espagnols, notamment des basques, ont trouvé refuge au Nord et ont traversé la frontière pour s'installer en France. Le franquisme et ce refuge français participent, nous le verrons plus loin (cf Partie 3 ; 14-a), à l'image et aux représentations pour les populations du Pays Basque Nord et Sud. Ils ont surtout contribué à l'établissement de liens familiaux entre ces populations, qui perdurent aujourd'hui. La population espagnole à Hendaye est estimée à 20% de la population totale. D'après

³⁶ Site Internet de l'association, <http://www.ehlgbai.org/content/d%C3%A9veloppement-et-territoire>

l'INSEE, elle représente la seconde population étrangère d'Aquitaine, la première des Pyrénées-Atlantiques (29,2% des étrangers du département, qui représente 1,3% de sa population totale). 53% de la population espagnole d'Aquitaine vit dans les Pyrénées-Atlantiques.

La présence de la frontière est une autre cause de mise en place d'échanges transfrontaliers, par le différentiel qu'elle matérialise. Nous reviendrons plus loin (cf Partie 3 ; 13) sur les pratiques transfrontalières des habitants de l'Eurocité, qui sont en partie liées aux avantages comparatifs que chacun peut trouver de l'autre côté de la frontière. De grandes tendances se dégagent : les produits moins taxés en Espagne attirent les français (alcool, tabac, essence par exemple), le logement plus abordable en France avant la crise de 2008 attirait, lui, les espagnols côté français.

Les liens culturels enfin sont une motivation au développement de liens transfrontaliers. La sphère associative a en particulier développé une habitude d'échange avec ses voisins autour de la culture ou des traditions basques. Les groupes de danse, de chant, de musique également, se produisent indifféremment au Nord ou au Sud, forts de ce socle commun que représente la culture basque, notamment la langue basque commune (et malgré des différences de perception de la culture basque entre Nord et Sud, que nous verrons plus loin – cf Partie 3 ; 14). Un spectacle en langue basque, par exemple, rencontrera plus aisément un public au Sud qu'un spectacle en français, ou qu'un spectacle en castillan au Nord. Au niveau culturel, l'aspect transfrontalier est aussi synonyme d'élargissement du public visé.

Les échanges transfrontaliers au Pays Basque sont plus anciens et variés que la coopération transfrontalière institutionnalisée qui s'est affirmée dans les années 90. Le cadre institutionnel, binational (via le traité de Bayonne de 1995) et européen (politique de cohésion territoriale et programmes européens visant à développer la coopération transfrontalière au sein de l'Union Européenne), s'applique à un territoire qui n'a pas attendu son émergence pour tisser des liens solides entre les deux côtés de la frontière franco-espagnole. Les projets de coopération qui se sont développés par la suite ne recouvrent d'ailleurs pas tous les champs concernés par l'échange transfrontalier au Pays Basque, c'est le cas notamment de l'Eurocité basque qui se pose avant tout comme un projet urbain côtier.

b) Le traité de Bayonne, point de départ d'une coopération institutionnalisée

Le Traité de Bayonne de 1995 signé par la France et l'Espagne est le point de départ de la structuration institutionnelle de la coopération transfrontalière au Pays Basque. C'est lui qui fixe les règles de la coopération transfrontalière franco-espagnole, donc entre autres au Pays Basque, et notamment les structures et formes juridiques qui peuvent y être créées en vue de faciliter la coopération entre collectivités françaises et espagnoles.

Le préambule du Traité reconnaît en premier lieu l'existence de liens transfrontaliers et d'initiatives spontanées déjà mis en place sur la frontière franco-espagnole, que nous exposons dans la partie précédente. « La République française et le royaume d'Espagne » s'y déclarent « conscients du dynamisme de la coopération entre les collectivités territoriales concernées » par le Traité. Il replace également la coopération franco-espagnole au sein du cadre plus large européen, puisqu'il s'inscrit dans le prolongement ou dans « l'application de la Convention-cadre européenne du 21 Mai 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités territoriales », puisque la coopération instituée par le Traité s'inspire de ses « principes essentiels ». Enfin, le Traité reconnaît également « la différence des structures politiques et administratives

des deux Etats », élément sur lequel nous reviendront largement dans notre analyse de la coopération transfrontalière au Pays Basque.

En conséquence, l'article premier exprime le but visé par ce Traité. Il a pour objet de « faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales françaises et espagnoles », et ce sous deux conditions. D'une part, le « respect du droit interne et des engagements internationaux » de la République française et du Royaume d'Espagne, et également le « respect des compétences qui sont reconnues en droit interne aux collectivités territoriales ». Il s'agit donc d'inscrire la coopération dans un cadre interétatique, de laisser la liberté aux collectivités territoriales d'investir le champ transfrontalier tout en réaffirmant la place des Etats dans cette coopération. Au-delà des enjeux locaux, ce sont en effet des enjeux plus larges, relevant des deux Etats en présence, qu'il s'agit également de prendre en compte. La question des compétences, évoquée dans ce premier article, occupera une place importante dans la suite de notre travail (en lien avec la structure administrative de part et d'autre de la frontière).

Le Traité détaille ensuite les collectivités concernées, françaises comme espagnoles. Il présente dans l'article 5 les structures qu'il est possible de créer (ou de compléter, pour les structures existantes) entre partenaires français et espagnols. Pour les structures de droit français, des Groupements d'Intérêt Public de coopération transfrontalière ou des Sociétés d'Economie Mixte locales peuvent intégrer des collectivités espagnoles. Le Consorcio, structure de droit espagnol, peut aussi être envisagé en partenariat avec des collectivités françaises.

D'autres articles précisent les limites de l'organisation des structures impliquées dans la coopération transfrontalière susceptibles d'être créées ou complétées, citées ci dessus, notamment leur mode de financement :

Article 6 : « L'organisme est financé soit par des participations budgétaires de ses membres, soit par des recettes perçues au titre des services qu'il rend à l'exclusion de tout prélèvement de nature fiscale. ». Les structures de coopération transfrontalière restent donc en grande partie dépendantes de financements externes, ce qui limite leur autonomie et assure ainsi un relatif contrôle sur leurs actions pour les membres impliqués.

Enfin, le Traité limite les compétences qui peuvent faire l'objet d'une convention de coopération transfrontalière par les collectivités locales ; il s'agit des compétences régaliennes des Etats français et espagnol :

Article 3 : « Ne peuvent faire l'objet de convention ni les pouvoirs de police ni ceux de réglementation ni les attributions que les collectivités territoriales ou leurs autorités exercent en tant qu'agent de l'Etat pour la Partie française ou en raison du pouvoir délégué par l'Etat pour la Partie espagnole. »

Le Traité de Bayonne représente le point de départ de l'institutionnalisation et l'inscription dans le cadre européen de la coopération transfrontalière franco-espagnole, donc également au niveau du Pays Basque. Il reconnaît les liens, les échanges qui y ont traditionnellement existé et se propose de les promouvoir, tout en établissant un cadre clair et en affirmant la place de l'Etat, directement concerné par cette coopération. A la suite de ce Traité, de nouvelles structures de coopération entre collectivités territoriales ont vu le jour : nous étudions plus précisément deux d'entre elles au Pays Basque, le Consorcio Bidasoa-Txingudi et l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián.

12. Les structures dédiées au projet transfrontalier



Carte 1: Collectivités impliquées dans la coopération transfrontalière au Pays Basque (source: CCI Bihartean)

a) Le Consorcio Bidasoa-Txingudi, « cœur » de la coopération transfrontalière au Pays Basque

Le Consorcio Bidasoa_Txingudi est une structure de droit espagnol, regroupant la commune française d'Hendaye, ville frontalière de l'Espagne, et ses voisines espagnoles d'Irun et Hondarribia. Il s'agit donc d'une coopération transfrontalière à l'échelle la plus locale, et réellement le cœur géographique de la coopération transfrontalière au Pays Basque (Carte 2). La Bidasoa, fleuve marquant physiquement la frontière entre la France et l'Espagne, se jette dans l'Atlantique en formant la baie de Txingudi, autour de laquelle s'organise l'espace transfrontalier du Consorcio (Photographie 4).



Carte 2: Localisation du Consorcio (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: Eurocité basque Bayonne-St Sébastien)



Photographie 4: Vue aérienne de la baie de Txingudi (source: hendaye-tourisme.fr)

Les liens entre les trois villes viennent donc de cette structuration autour d'un élément naturel qui forge une unité géographique, mais également de l'existence de la frontière qui était jusqu'à l'ouverture de 1992 une source d'activité importante. En 1993 et 1994, de nombreux petits commerces tirant parti de l'effet frontière ferment (environ 120 à Hendaye selon M. Peyrelongue, directeur des services de la municipalité), l'ouverture de la frontière a donc été un événement ressenti négativement, au moins du point de vue économique à cette échelle locale, et ce de part et d'autre de la frontière, Pilar Fuertes, qui travaille pour l'agence espagnole en charge des projets du Consorcio, soulignant elle aussi les impacts négatifs de l'ouverture de la frontière pour les trois villes de la baie.

En 1993, la création d'un Eurodistrict, transformé en Consorcio en 1997 à la suite du Traité de Bayonne, vise à impulser une nouvelle dynamique autour de la baie. Sans fiscalité propre, comme nous l'avons vu, le Consorcio est financé inégalement par ses membres (50% du budget venant d'Irun, 25% d'Hendaye et Hondarribia). Les projets du Consorcio sont gérés par l'agence Bidasoia Activa (Bidasoia active), agence de développement espagnole qui travaillait à l'origine pour la ville d'Irun.

Le Consorcio est compétent dans les domaines culturel, sportif, socio-économique. Son but est de répondre à des problématiques communes (touristiques par exemple, avec le projet du Chemin de la baie), mais également, d'après M. Peyrelongue, de développer le « vivre ensemble », d'amener les populations des trois villes à mieux se connaître. On peut par exemple citer les Txingudi Egunak (journées de Txingudi), fêtes annuelles de la baie de Txingudi qui a pour but de faire se rencontrer ses habitants, français et espagnols. Enfin, l'une des motivations des membres du Consorcio est de

développer les trois langues (français, espagnol, euskera) sur ce territoire, ce qui passe par exemple par des communications rédigées en trois langues ou la formation des personnels municipaux à ces trois langues.

Le Consorcio Bidasoa-Txingudi représente l'échelle la plus locale de la coopération transfrontalière au Pays Basque. Elle fait elle-même partie d'une structure plus large, l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián, que nous allons présenter maintenant.

b) L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián, un « projet urbain transfrontalier »

La seconde structure de coopération transfrontalière qui nous intéresse est l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián (Carte 3).

L'Eurocité prend la forme d'un Groupement Européen d'Intérêt Economique (GEIE). Elle naît en Janvier 1993 sous la forme d'un protocole de coopération signé par M. Galdos Zubia, Député Général de la Députation Forale de Gipuzkoa, et par M. Grenet, Président du District de Bayonne-Anglet-Biarritz. On note également que le District Bayonne-Anglet-Biarritz d'origine est devenu une Communauté d'Agglomération qui s'est élargie en 2011 pour former aujourd'hui l'Agglomération Côte Basque-Adour (avec l'arrivée de Boucau au Nord et Bidart au Sud dans l'EPCI).

Ces deux partenaires d'origine ont donc pu évoluer, et de nouveaux membres se sont joints à l'Eurocité. En 2011, un premier élargissement de l'Eurocité y associe notamment le Consorcio présenté auparavant, qui en constitue le cœur géographique et le maillon frontalier. La ville espagnole de San Sebastián, l'un des pôles de l'Eurocité, mais également du côté français la Communauté de Communes Sud Pays Basque (CCSPB) ont également rejoint l'Eurocité en 2009.



Carte 3: Localisation de l'Eurocité (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: Eurocité basque Bayonne-San Sebastian)

L'esprit du projet, invariant depuis la création de la structure, est de proposer et mener un projet urbain côtier, justifié par une continuité urbaine le long du littoral basque sur les cinquante kilomètres qui séparent les villes de Bayonne côté français et San Sebastián côté espagnol.

Dès 1993, les différences structurelles et culturelles entre Nord et Sud sont prises en compte dans le projet. Le document en ligne de présentation du projet de coopération³⁷ mentionne qu'on « trouve de part et d'autre différentes structures légales, économiques et administratives; les systèmes culturels et mentaux sont différents; le propre développement urbanistique obéit à des modèles clairement différenciés; les différences linguistiques sont un autre élément ayant contribué à ce que les deux sociétés aient vécu dos à dos ». Le projet de l'Eurocité vise avant tout à coordonner les deux territoires et à amener une plus grande cohérence autour de problématiques communes. Les membres de l'Eurocité se proposent de réfléchir et agir sur les thèmes de la mobilité, de la cohérence entre le fonctionnement des deux ports de Bayonne et Pasajes, ou des deux aéroports de Biarritz et Fontarrabie.

L'article 2 du protocole de coopération³⁸ d'origine souligne que « la coopération transfrontalière proposée [...] a pour objectif de construire et de consolider un tissu urbain d'environ 600.000 habitants », l'article 3 précise le projet : « le projet de coopération naît avec une vocation de permanence et sa fonction est d'initier, rationaliser, coordonner toutes les actions et projets nécessaires pour doter l'axe Bayonne-Saint Sébastien des infrastructures, équipements et services que toute cité européenne de dimension moyenne exige pour son développement économique ». Nous insisterons plus loin sur les différences déjà observées en 1993 (cf Partie 3 ; 1), ainsi que sur les objectifs de l'Eurocité tels qu'ils sont présentés par ses différents membres.

Après le Consorcio, l'Eurocité basque représente une deuxième échelle de la coopération transfrontalière institutionnelle au Pays Basque. Celle-ci dépasse cependant ces deux cadres, associant de nombreux acteurs institutionnels à des échelles plus larges.

13. De multiples acteurs associés

a) Les deux moteurs espagnols, la Diputación Foral de Gipuzkoa (Députation Forale de Gipuzkoa) et le Gobierno Vasco (Gouvernement basque)

Du côté espagnol, les acteurs impliqués dans la coopération transfrontalière sont peu nombreux. Si les municipalités appartiennent aux structures transfrontalières (Irun et Fontarrabie au Consorcio, San Sebastián dans l'Eurocité), les entités réellement actives ne sont pas ces municipalités. Il s'agit plutôt de structures dédiées spécifiquement à la coopération, comme l'agence Bidasoa Activa pour le Consorcio, ou bien de structures plus larges compétentes en matière de coopération transfrontalière, notamment la Députation Forale de Gipuzkoa et le Gouvernement Basque. Les interlocuteurs français désignent d'ailleurs ces deux derniers comme étant les acteurs moteurs de la coopération pour le Pays Basque Sud. La Députation était par exemple à l'origine de la création de l'Eurocité avec le District bayonnais, alors que la ville qui en constitue le pôle principal côté Sud, San Sebastián, a rejoint plus tard le projet. L'implication de la Députation semble suivre une certaine logique géographique, puisqu'elle partage avec le côté français une frontière étroite au niveau du littoral : l'Eurocité couvre entièrement son espace frontalier avec la France. Nous verrons plus

³⁷ Eurocité basque. *L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián, la stratégie : objectifs et actions*, [En ligne]. URL : <http://www.eurocite.org/page.asp?IDPAGE=104>. Consulté le 29 Avril 2011

³⁸ Eurocité basque. *Protocole de coopération transfrontalière entre le district de Bayonne-Anglet-Biarritz et la Diputación Foral de Gipuzkoa*, 1993, [En ligne]. URL: http://www.eurocite.org/upload/documents/FR/txt_officiel/PROTOCOLE.pdf. Consulté le 29 Avril 2011

loin (cf Partie 3 ; 12) que l'implication de ces structures n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement de la coopération étudiée, notamment par rapport aux larges compétences dont ils disposent (l'Annexe I présente les compétences de la Communauté Autonome du Pays Basque).

b) Le millefeuille français des acteurs impliqués

La situation est différente côté français, où dans ce cas les acteurs impliqués dans la coopération transfrontalière sont plus nombreux et où les rôles sont moins clairement répartis.

Il s'agit d'abord des collectivités membres des deux structures transfrontalières, le Consorcio et l'Eurocité. Les EPCI de l'Eurocité jouent un rôle actif et développent des projets à plusieurs échelles et dans plusieurs thématiques ; on peut par exemple citer le projet Innov'Mugabe (mugabe : sans frontière) développé au niveau économique par la CCSPB, membre de l'Eurocité, avec Bidasoa Activa comme partenaire espagnol. L'Agglomération Côte Basque-Adour développe également des projets et lance des études autour du thème de la mobilité dans le cadre de l'Eurocité.

Autour de ces structures et de leurs membres, on retrouve des collectivités dont les compétences sont sollicitées au sein de la coopération transfrontalière. L'Etat a repris un rôle important au sein de la coopération, nous y reviendrons par la suite (partie 3-3-1), avec par exemple la réouverture en 2010 de l'Institut Français de Bilbao qui avait fermé en 2007. Les Pyrénées Atlantiques et la région Aquitaine (dont l'Annexe II présente les champs de compétence) travaillent sur la thématique transfrontalière au Pays Basque, soit par eux-mêmes (convention de coopération Pyrénées Atlantiques-Gipuzkoa de 2005, fond commun Aquitaine-Euskadi), soit par le biais des structures spécifiques, moins formelles, travaillant sur le transfrontalier au Pays Basque. Ainsi, la Conférence Atlantique Transpyrénées, qui prend la forme d'une association, est un espace d'échanges et de proposition regroupant Députation, Gouvernement Basque, Conseil Général, Conseil Régional, Etat (préfecture du département), et Conseil de Développement du Pays Basque, ce dernier étant lui-même un organisme financé principalement par le département (28%), la région (22%) et l'Etat (21%) dont le rôle est de mener une réflexion prospective sur le territoire du Pays Basque, et dont l'un des axes de travail est notamment la coopération transfrontalière. Nous pouvons également citer l'Institut Culturel Basque (association subventionnée par l'Etat, le Conseil Général, Régional, et un syndicat intercommunal regroupant 146 communes adhérentes) qui mène des projets culturels y compris au niveau transfrontalier.

Il faut également ajouter une autre structure (cette fois réellement transfrontalière puisqu'il s'agit d'un Groupement Européen d'Intérêt Economique), la Chambre de Commerce et d'Industrie transfrontalière Bihartean, créée à l'initiative de la CCI de Bayonne et de la Cámara de Gipuzkoa et qui travaille sur la thématique économique entre Pays Basque Nord et Sud.

De nombreux acteurs interviennent dans la coopération transfrontalière au pays Basque, notamment du côté français. Nous verrons plus loin (cf Partie 3) les causes et conséquences de cette multiplicité d'acteurs au sein de la coopération transfrontalière. Ce contexte institutionnel est néanmoins un élément fondamental à prendre en compte dans notre travail.

2. Des constructions identitaires basques distinctes reposant sur un socle d'éléments communs

21. Les racines communes des constructions identitaires au Pays Basque

La langue basque ou euskera occupe une place importante dans l'identité basque. Pays Basque se dit Euskal Herria, ce qui signifie « le pays de la langue basque », et basque se dit euskaldun, « celui qui maîtrise la langue basque ». L'identité basque est donc avant tout une identité culturelle. Pierre Bidart identifie deux éléments structurants de l'identité basque ou de « l'idéal de basquité »: le premier est la langue basque (euskuaraz bizi, vivre en langue basque), le second est la religion (eskaldun fededun, basque et croyant) (Bidart, 2001)³⁹. Cette seconde dimension s'est atténuée avec la laïcisation de la société basque, mais restait un élément fondamental dans les positions nationalistes à leur naissance.

Il faut attendre le XIX^e siècle et l'émergence du nationalisme basque en Espagne pour qu'apparaisse le terme Euzkadi pour désigner le Pays Basque. Ce terme, fondé par le père du nationalisme basque Sabino Arana, désigne cette fois la « patrie basque », dans une vision davantage politique: la nation basque émerge. Nous reviendrons plus loin (cf Partie 2 ; 22-b) sur l'évolution du nationalisme basque à partir de sa théorisation par Sabino Arana Goiri.

L'origine de la langue basque et celle du peuple basque sont des sujets encore débattus. L'euskera n'est pas dérivé d'une langue latine, comme le français ou l'espagnol qui l'entourent. Elle ne peut pas être rapprochée d'une langue européenne, et reste donc un mystère pour les linguistes. Elle forme le seul isolat européen, toutes les autres langues appartenant à des familles linguistiques identifiées. Quant à l'origine des basques eux mêmes, la question est, elle aussi, toujours étudiée. Ces éléments contribuent à renforcer la différenciation basque.

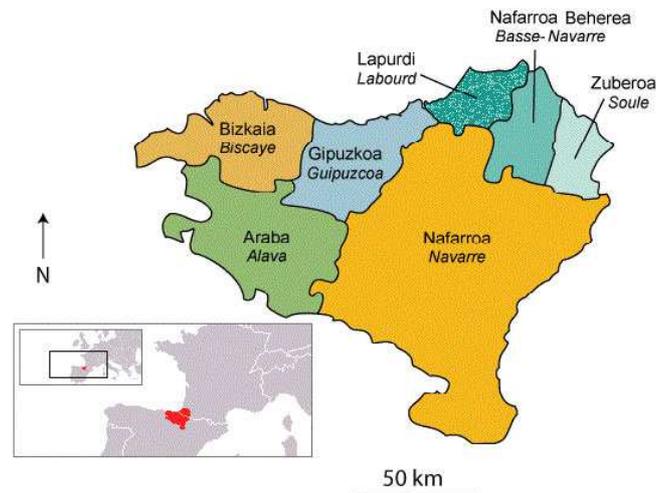
La littérature a contribué à former des images et des références culturelles, traçant les traits de l'idéal-type basque. Le *Ramuntcho* de Pierre Loti a forgé et répandu une image folklorique du Pays Basque. La littérature a également permis de défendre et légitimer l'existence de l'identité basque en produisant des mythes originels. Certains mythes, légendes ou traditions, encore vives aujourd'hui, sont garants de l'identité basque (exemple d'Olentzero, rapidement assimilé à la tradition chrétienne de Noël, mais à l'origine célébration païenne du solstice d'hiver et figure associée à la mythologie basque).

De nombreux échanges transfrontaliers ont existé et perdurent au niveau du Pays Basque. Historiquement, le Pays Basque Nord est le refuge des espagnols voulant échapper à l'État espagnol (cachette pour l'ETA ou pour les opposants au franquisme), et inversement. Culturellement, le Pays Basque Nord garde une image de refuge, de garant des traditions basques, par rapport à un Pays Basque Sud davantage entré dans la modernité. Économiquement, le "différentiel" (Fourmy) entre France et Espagne se traduit encore aujourd'hui par des flux importants de travailleurs ou de consommateurs (pour des produits tels que l'essence ou les cigarettes, plus abordables en Espagne). Cependant, cette frontière ancienne et parfois hermétique a conduit à des évolutions distinctes au Nord et au Sud.

³⁹ BIDART, Pierre. *La singularité basque, Généalogie et usages*, Presses Universitaires de France, Mai 2001

22. La frontière franco-espagnole, source de différenciation des constructions identitaires

Traditionnellement, le Pays Basque s'étend sur sept provinces, quatre en Espagne, trois en France (Carte 4). Du côté espagnol, Biscaye, Alava et Guipuzkoa forment la communauté autonome du Pays Basco. La quatrième province espagnole de la Navarre forme à elle seule une communauté autonome voisine. Côté français, Labourd, Basse-Navarre et Soule forment la portion Ouest du département des Pyrénées-Atlantiques. L'appartenance à deux Etats différents est un facteur qui permet d'expliquer les multiples différences que nous détaillerons.



Carte 4: Les provinces basques entre France et Espagne (Réalisation: Gayon Benjamin, Sources: eke.org, francesudouest.blogspot.org)

La frontière franco-espagnole a été fixée en 1659 par la signature du traité des Pyrénées à Hendaye. Dès lors, Pays Basque Nord et Sud évoluent respectivement avec la construction des Etats français et espagnol.

a) Une marginalisation côté Nord

Le Pays Basque côté français est marqué par son caractère périphérique et excentré. Les villes développées les plus proches sont Bordeaux ou Toulouse, qui restent trop lointaines pour que ce territoire puisse bénéficier de leur dynamisme. Des pôles secondaires existent, comme Pau ou Bayonne, mais d'ampleur largement moindre. L'activité essentielle est le tourisme, particulièrement le long de la côte Atlantique avec des stations balnéaires renommées, telles que Biarritz par exemple.

La politique d'assimilation menée par la III^{ème} République a conduit à un affaiblissement de l'identité basque et de la pratique de l'euskera, l'un des fondements de l'identité basque. L'assimilation des peuples français à l'ensemble uniforme de la nation française passe à l'époque avant tout par l'apprentissage du français, notamment en zones rurales. L'école de la République, « puissant instrument de diffusion de la langue et de la culture » (Halbwachs, Sauvy, 1936)⁴⁰, est le lieu privilégié qui permet à l'État de diffuser le français et généraliser son usage. Ce processus au Pays Basque a été efficace notamment dans les zones littorales, plus urbaines et accessibles, alors que l'intérieur des

⁴⁰ HALBWACHS, Maurice, SAUVY, Alfred. *Le point de vue du nombre*, 1936, Réédition de l'Institut national d'études démographiques, 2005

terres, davantage rural, a conservé un usage de la langue basque relativement développé. Le service militaire constitue le second outil de la politique d'assimilation. Il a pour rôle de rassembler des citoyens français venant de différentes régions autour de valeurs communes, celle de la nation. Il vise à faire émerger un patriotisme, ciment de la nation. Dans les faits, les basques et le service militaire se sont difficilement rencontrés, les taux de désertion le montrent. Les basques en ont acquis une réputation rebelle. En réalité, il existe un phénomène de diaspora basque, née avec la colonisation: les départs vers l'Amérique latine notamment n'étaient pas rares, et l'aventure américaine jouissait d'un prestige important au sein de la société basque, les récits (parfois romancés) d'expatriés ayant réussi se diffusant rapidement. Les jeunes basques préféraient parfois préparer leur départ plutôt que suivre le service militaire (Bidart, 2001)⁴¹.

La politique de francisation se traduit par une présence discrète des partis politiques basques (également liée à la peur du terrorisme), ainsi qu'à un repli de l'identité basque vers des domaines qui revêtent aujourd'hui un aspect folklorique (musique, danses, chants, pelote basque par exemple). Un militantisme basque et un retour actuel aux cultures et traditions régionales, qui peut être perçu comme un effet parallèle de la globalisation comme nous l'avons vu, apportent cependant un second souffle à la culture et l'identité basque, ainsi qu'aux partis politiques basques. La pratique de l'euskera, notamment, semble se développer sous différentes formes (écoles d'enseignement intégralement en basque ou ikastola, écoles bilingues, options basque dans certains collèges et lycées, association proposant l'apprentissage de l'euskera,...)

b) Une identification forte côté Sud

La situation côté espagnol est différente. Le Pais Vasco, regroupant 3 provinces basques en Espagne, ainsi que la Communauté Forale de Navarre, constituent deux des 17 communautés autonomes au sein de l'État espagnol. Dotées de beaucoup plus d'autonomie que les régions françaises et d'un statut lui-même particulier par rapport aux autres Communauté Autonomes (de par leur ancienneté et leur histoire particulière), l'identité régionale y est beaucoup plus affirmée, soit navarraise (l'identité basque y étant discutée), soit basque pour le Pais Vasco. Il existe un gouvernement basque, des lois propres au Pais Vasco, une forte présence des partis politiques basques, un statut officiel pour l'euskera au même titre que le castillan. La distinction entre nationalité basque/citoyenneté espagnole y est admise.

La construction de l'État espagnol et du Pais Vasco a connu une histoire mouvementée. Durant les guerres carlistes du début du XIX^e siècle, les provinces basques espagnoles expriment leur désir de construire une Espagne respectueuse des régions et identités qui la composent, ainsi que des pouvoirs locaux traditionnels, face à la tentation de centralisation et de libéralisation de l'État. Elles prennent donc le parti de Charles, frère du roi défunt Fernando VII, face à la régente Marie Christine de Bourbon, qui incarnent respectivement ces deux postures. Le souvenir des « fueros » basques (ou Territoires Historiques) d'Ancien Régime, pactes signés entre la couronne et ces territoires qui leur laissait une grande liberté (exemption de certains impôts vis à vis du Roi, auto-administration par le gouvernement, Députation Forale, et l'assemblée, Junta General – Junte Générale -, capacité à lever des impôts, alliance militaire limitée aux conflits se déroulant sur le territoire foral), abolis au XVIII^e siècle, pèse sur ce parti pris conservateur: il se retrouve dans le désir actuel d'autonomie large au sein de l'État espagnol. Le nationalisme basque puise sa source la revendication de cette souveraineté perdue (Loyer).

⁴¹ BIDART, Pierre. *La singularité basque, Généalogie et usages*

« Le nationalisme basque semble avoir reposé sur la conviction d'un seul homme » (Loyer, 1997)⁴². Il naît avec Sabino Arana Goiri à la fin du XIX^e siècle. En tant que fondateur unique du nationalisme basque, Arana a laissé par son discours au parti qui lui a survécu un certain nombre de contradictions qui ont marqué son histoire en faisant naître des divergences en son sein (De La Granja, 2002)⁴³. Il met au départ en avant l'idée d'une race basque à part, différente des toutes les autres, et place la religion catholique au centre de l'identité basque. Le nationalisme basque est donc fondamentalement « raciste, ultra catholique et séparatiste » (Loyer, 1997)⁴⁴. On estime que l'immigration massive de travailleurs venus de toute l'Espagne au Pays Basque, alors en plein essor industriel, a pu influencer ces grandes lignes fondatrices du nationalisme basque. L'industrialisation et l'immigration symbolisent la menace de la société basque traditionnelle qui existait jusqu'alors. Cependant, le discours d'Arana a évolué au cours du temps. Dans les dernières années de sa vie, il aurait formulé l'idée d'une autonomie du Pays Basque au sein de l'État espagnol.

Le Partido Nacionalista Vasco (PNV, Parti nationaliste Basque) est fondé en Biscaye en 1895, par Sabino Arana Goiri et autour des idéaux nationalistes qu'il a construits. Au départ, le parti est ainsi d'ampleur restreinte, notamment par la difficulté d'y être accepté (il fallait posséder plusieurs patronymes d'origine basque sur les quatre, et parler l'euskera notamment), puis il s'ouvre peu à peu et remporte de plus en plus de victoires électorales. Il représente aujourd'hui un parti politique incontournable au Pays Basque espagnol. Au fil du temps, des courants se sont opposés au sein du PNV. Le nationalisme a, selon l'interprétation du discours d'Arana, oscillé entre désir d'indépendance vis à vis d'une Espagne vue comme un oppresseur ou intégration à celle-ci avec un maximum d'autonomie (statuts autonomes semblables aux anciens fueros). Ces oppositions ont pu mener à la naissance de nouveaux partis politiques parfois issus de scissions au sein du PNV, nationalistes plus ou moins indépendantistes ou autonomistes (De La Granja, 2002)⁴⁵. L'exemple le plus connu car le plus médiatisé est le mouvement séparatiste basque ETA (Euskadi Ta Askatasuna, Pays Basque et liberté), organisation terroriste qui a engagé depuis plusieurs décennies une lutte armée en faveur de l'indépendance du Pays Basque (y compris des provinces du Nord). Elle a fait plusieurs centaines de victimes et a revendiqué des attentats tristement célèbres (aéroport de Barajas, Madrid, en 2006 par exemple). ETA et son bras politique Batasuna, interdit en Espagne et autorisé en France, font souvent l'actualité des deux côtés de la frontière.

⁴² LOYER, Barbara. *Géopolitique du Pays Basque*, L'Harmattan, 1997

⁴³ DE LA GRANJA, Jose Luis. *Le nationalisme basque*, trad. de l'espagnol par Paul Aubert et Beatriz Hamelain-Gain, Paris : Ellipses, 2002

⁴⁴ LOYER, Barbara. *Géopolitique du Pays Basque*

⁴⁵ DE LA GRANJA, Jose Luis. *Le nationalisme basque*

BILAN : PROBLEMATIQUE ET HYPOTHESE

Le cas de la coopération transfrontalière au Pays Basque entre dans le cadre de notre problématique générale visant à questionner l'interrelation entre coopération transfrontalière et construction identitaire. La coopération au Pays Basque existe à plusieurs échelles et met en présence différents acteurs. Notre but sera de déterminer dans quelle mesure ces acteurs prennent en compte la question identitaire basque dans leur vision du projet transfrontalier. D'autre part, nous chercherons à déterminer les impacts de la coopération transfrontalière au Pays Basque sur la construction identitaire basque qui, nous l'avons vue, est différente entre Pays Basque Nord et Sud.

Plus précisément, les questions auxquelles nous tenterons de répondre seront les suivantes :

- L'identification à un territoire commun, le Pays Basque, est-elle un moteur de la coopération transfrontalière pour les différents acteurs concernés ?
- La coopération transfrontalière permet-elle une homogénéisation de la construction identitaire basque entre le Nord et le Sud ?

Notre hypothèse sera de considérer que la coopération transfrontalière n'a jusqu'alors pas permis de dépasser la rupture causée par la frontière franco-espagnole, dans le sens où l'identification basque est différemment intégrée au travail de coopération transfrontalière entre acteurs français et espagnols, et où les constructions identitaires restent distinctes de part et d'autre de cette frontière.

Les méthodes de recherche permettant de collecter des informations destinées à répondre à notre problématique et confirmer, ou au contraire infirmer nos hypothèses, sont multiples. Il s'agit de déterminer lesquelles seront les plus adaptées à notre situation. La partie suivante aura pour objectif de présenter notre démarche de recherche, soit à la fois le cadre conceptuel dans lequel elle s'inscrit, les méthodes que nous avons choisi de mettre en place, et la manière dont les informations obtenues ont été traitées. Il s'agira ensuite de présenter les principaux éléments de réponse que le traitement de ces informations ont permis de dégager vis-à-vis de notre problématique et de l'hypothèse que nous avons formulée.

METHODE

Nous avons vu que la fonction d'échanges et de lien de la frontière au sein de l'espace européen est de plus en plus privilégiée, par le biais des programmes et initiatives de coopération transfrontalière soutenues par l'Union Européenne, et qui participent à la politique de cohésion territoriale qu'elle veut défendre et développer. L'espace transfrontalier se pose comme un territoire de projet, ce qu'illustrent dans notre cas les structures transfrontalières et les projets transfrontaliers, tels que l'Eurocité ou le Consorcio. Nous avons également noté que la frontière et le territoire sont des éléments participant à la définition des identités, à la construction identitaire des groupes. En ce sens, territoire transfrontalier et construction identitaire sont interreliés. Notre travail vise à comprendre de quelle manière ces deux objets s'entre-influencent au niveau du Pays Basque, en questionnant à la fois la place de la construction identitaire basque dans le projet de territoire transfrontalier et l'impact que peut avoir ce projet transfrontalier sur la construction identitaire.

1. Projet transfrontalier et identité au Pays Basque : quels acteurs rencontrer ?

Le choix a été fait de poser le projet transfrontalier comme point de départ de notre travail, dans le sens où il est l'objet central de la discipline dans laquelle notre formation nous inscrit : dans ce travail, le chercheur est un aménageur. Le sujet de l'interrelation entre coopération transfrontalière et construction identitaire y est abordé du point de vue de l'aménageur, donc par le biais du projet transfrontalier.

11. Cerner à différents niveaux du projet transfrontalier la prise en compte et les impacts sur la construction identitaire

a) Interroger le processus de projet

L'équipe IPAPE de l'UMR CITERES, dans son axe de recherche « Projets et systèmes d'action », considère le projet comme un processus constitué de plusieurs phases qui s'enchaînent. Parmi les modèles permettant de décrire le processus de projet, nous retiendrons un modèle général cyclique proposé par l'équipe IPAPE (Schéma 3). Celui-ci comporte quatre grandes phases (qui peuvent être considérées comme des ensembles constitués de sous-phases spécifiques) : une phase de définition des problèmes à résoudre ou d'attendus du projet, suivie d'une phase de conception, puis de réalisation ; la dernière phase est une étape de réception du projet et d'appropriation par les destinataires du projet, une phase de « vie » du projet, qui permettra de définir de nouveaux problèmes (boucle de retour ou de rétroaction).

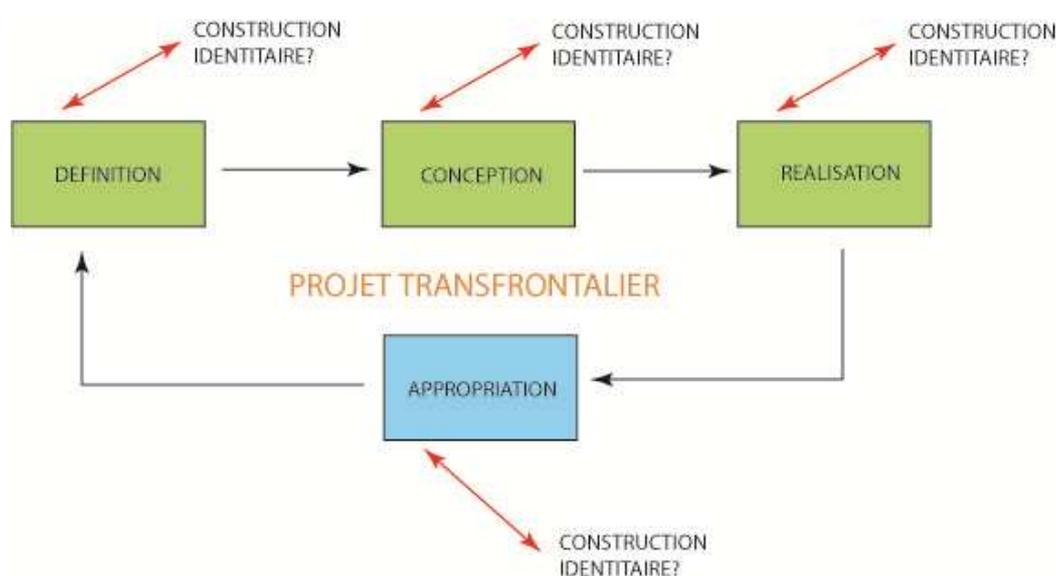


Schéma 3: Les différentes phases du projet transfrontalier (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: IPAPE)

Le projet en général, et le projet de territoire transfrontalier dans notre cas, peut être décomposé en différentes phases successives. Notre méthode de recherche consistera à identifier les liens entre ces différentes phases du projet et la construction identitaire, pour le cas de notre terrain d'étude du Pays Basque. Pour ce faire, il nous faut d'abord identifier les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de chacune de ces

phases. Notre but est de rencontrer les acteurs les plus à même de nous informer et détailler les liens qui peuvent exister entre projet transfrontalier et construction identitaire.

b) Les acteurs à rencontrer en lien avec les différentes phases du projet

Le cycle qui reprend les phases principales du projet de sa définition jusqu'à son appropriation nous permet d'identifier dans un premier temps deux types d'acteurs qu'il nous semble important de contacter. Il s'agit premièrement des responsables du projet lui-même, c'est-à-dire les acteurs impliqués dans ses phases de définition, de conception et de mise en œuvre. Ceux-ci semblent être les interlocuteurs les plus à même de nous fournir les informations que nous recherchons quant à la prise en compte des aspects identitaires dans le projet transfrontalier. Le second type d'acteurs qu'il paraît important de rencontrer est constitué de l'ensemble des destinataires du projet développé, soit ceux qui participent à la phase rétroactive d'appropriation (société civile principalement : population concernée par le projet et associations) : c'est à leur niveau que les processus d'identification sont perceptibles, et notamment les impacts du projet sur ces processus d'identification, ce qui nous intéresse plus particulièrement.

A ce stade, deux remarques s'imposent. D'une part, ces deux types d'acteurs ne forment pas des catégories séparées, les acteurs responsables du projet pouvant également faire partie des récepteurs de ce projet ; inversement, les récepteurs sociaux peuvent être associés aux phases de définition, conception et mise en œuvre du projet et ont alors une part de responsabilité dans la réalisation de ces phases. Il s'agit pour nous de distinguer dans les informations fournies par les acteurs rencontrés celles qu'ils ont fournies en tant que responsable ou en tant que récepteur du projet. D'autre part, il nous faut préciser davantage au sein de ces deux grandes catégories les différents types d'acteurs que nous voulons rencontrer et l'intérêt qu'ils ont par rapport à la problématique et à l'hypothèse posées.

c) Des acteurs représentatifs de la situation au Pays Basque

Un autre impératif de ce travail a été de sélectionner et contacter des acteurs dont les points de vue combinés permettraient d'avoir un regard le plus complet possible des différentes dimensions du projet et de sa réception. Cet ensemble d'acteurs devait être représentatif de la situation de la coopération transfrontalière au Pays Basque et des constructions identitaires observables sur ce territoire transfrontalier.

Cette représentativité pouvait être approchée de deux manières. D'une part, il paraissait important de rencontrer un nombre d'acteurs suffisant pour être représentatif, de manière à multiplier les points de vue et les approches. Cette multiplicité de regards permet d'introduire de la nuance dans la compréhension de la situation, et de révéler des éléments qui n'auraient peut être pas pu être mis en lumière avec un nombre restreint d'interlocuteurs. D'autre part, rencontrer des acteurs de différents types comme nous l'avons décrit dans la partie précédente permet de diversifier les positions occupées par les interlocuteurs vis-à-vis du projet. Au delà de la distinction entre responsables et destinataires du projet, nous avons choisi de rencontrer à la fois des acteurs institutionnels en charge de la mise en œuvre du projet transfrontalier, en distinguant parmi eux les responsables politiques (élus) et les responsables techniques (techniciens), et des acteurs issus de la société civile, avec plusieurs associations et également des habitants des territoires de projets transfrontaliers. Cette typologie est empruntée à la

recherche en science politique, et également utilisée par Cyril Blondel⁴⁶. Le tableau final (Tableau 1) dressera la liste des acteurs rencontrés.

12. Le dépassement de la frontière: une hypothèse à tester

a) Une variation d'échelle envisagée dans le travail de terrain

L'hypothèse émise considère que la coopération transfrontalière au Pays Basque n'a pas permis une homogénéisation des constructions identitaires basque de part et d'autre de la frontière, et que l'identification basque ne constitue pas un levier pour le développement de la coopération. Nous considérons donc que la coopération transfrontalière n'a pas permis de dépasser la frontière franco-espagnole au Pays Basque et que celle-ci sépare des territoires où les constructions identitaires basques restent distinctes. Pour vérifier cette hypothèse, la méthode de recherche mise en place doit permettre de cerner la place occupée à l'heure actuelle par la frontière au Pays Basque, tant du point de vue du développement du projet transfrontalier que celui de la construction identitaire.

Le projet transfrontalier se décline, nous l'avons vu, à différentes échelles, de la plus locale du Consorcio à la plus vaste impliquant à la fois les deux Etats partenaires et s'inscrivant dans le cadre européen. Afin de cerner la place occupée aujourd'hui par la frontière en fonction de l'échelle de coopération considérée, les acteurs rencontrés, tels que nous les avons décrits dans la partie précédente, ont été choisis également en fonction de l'échelle de la coopération transfrontalière à laquelle ils sont impliqués. Cette démarche peut se rapprocher de celle développée par Abélès lorsqu'il décrit son travail de recherche anthropologique visant à étudier l'univers des élus locaux en France : « Ce qui s'opérait dans ce travail, c'était un va-et-vient : au plan spatial, varier la focale du micro-local au national, était le moyen d'approfondir la connaissance des élus »⁴⁷. Notre démarche s'en rapproche dans le sens où il paraît nécessaire de varier également « la focale » et de travailler à différents échelles par rapport à l'objet frontière, de manière à en « approfondir la connaissance » au sein des projets transfrontaliers et des constructions identitaires.

b) Les lieux et acteurs choisis

Au niveau du Consorcio, la ville française d'Hendaye et l'agence espagnole Bidasoa Activa ont accepté de nous recevoir, et des habitants d'Irun et Hendaye ont été rencontrés. Au niveau de l'Eurocité, l'ACBA et la Députation Forale de Gipuzkoa en Espagne, en tant que membres fondateurs et pôles de l'Eurocité, ainsi que la CCSPB et la ville de Sare en France, qui ont l'ont rejointe plus tard et forment des maillons intermédiaires entre ces deux pôles, ont été nos interlocuteurs principaux, avec des habitants des villes de Bayonne en France et San Sebastián en Espagne. A une échelle plus vaste encore, plusieurs acteurs impliqués dans le Conférence Atlantique Transpyrénées nous ont reçus : les responsables de la Conférence elle-même, le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, le Conseil de Développement du Pays Basque. La Députation Forale de Gipuzkoa, qui fait également partie de la Conférence, nous a fourni des informations portant avant tout sur l'Eurocité, c'est pourquoi nous l'avons faite figurer dans le tableau récapitulatif à cette échelle et non celle de la Conférence. Quelques associations également ont été rencontrées : au niveau économique, Hemen a été contactée, en complément de la CCI transfrontalière Bihartean pour la dimension

⁴⁶ BLONDEL, Cyril. *La coopération transfrontalière un levier potentiel de la réconciliation interethnique en ex-Yougoslavie ? Discussions conceptuelles et théoriques*, à paraître, 2012

⁴⁷ ABELES, Marc. « De l'Europe politique en particulier et de l'anthropologie en général »

institutionnelle sur cette thématique économique, l'ACDE pour le thème de la LGV dont nous verrons (partie 21. b) l'utilité dans notre travail, et l'Institut Culturel Basque pour s'intéresser à la thématique culturelle au Pays Basque, mobilisée dans l'identification, et questionner sa place dans la coopération transfrontalière. Pour le niveau le plus vaste, nous avons choisi d'aller à la rencontre de l'Institut français de Bilbao, en Espagne, ainsi que des habitants de la ville de Bilbao.

Méthode utilisée	Types d'acteurs	Echelle	Acteurs	Nombre
Entretien	Institutionnels	Consortio	M. Peyrelongue, DGS de la ville d'Hendaye Mme. Fuertes, agence Bidasoa Activa, Irun	2
		Eurocité	M. Duhamel, mobilité à l'ACBA Mme. Moreda, responsable transfrontalier ACBA M. Arbulu, responsable transfrontalier Députation de Gipuzkoa	5
			M. Laborde, maire de Sare (élu) Mme. Seillan, CCSPB	
	au-delà	Mme. Urreiztieta, M. Ajostegi, Conférence Atlantique Transpyrénées M. Arretz, Conseil de Développement du Pays Basque Mme. Lamothe, CG des Pyrénées Atlantiques M. Ould, Institut français de Bilbao Mme. Irastorza, CCI Bihartean	5	
	Associations	Eurocité	M. Pachon, Collectif d'Associations de Défense de l'Environnement M. Tellier, Collectif d'Associations de Défense de l'Environnement	2
		au-delà	Mme. Etchandy, Institut Culturel Basque M. Harinordoquy, association Hemen	2
Questionnaire	Population	Consortio	Irun	5
			Hendaye	6
		Eurocité	San Sebastián	5
			Bayonne	5
au-delà	Bilbao	7		

Tableau 1: Acteurs rencontrés selon l'échelle de la coopération (Réalisation: Gayon Benjamin)

	français
	espagnols
	transfrontaliers

2. Une méthode qualitative privilégiée

Les acteurs susceptibles de contribuer à l'avancée de notre recherche sont, nous l'avons vu, de différents types. Ceci a impliqué le choix de méthodes d'enquête différentes en fonction de ces différents types. Pour les acteurs institutionnels ou les

associations, la méthode de l'entretien semi-directif a été appliquée. Pour les habitants en revanche, nous avons préféré la méthode du questionnaire, qui semblait plus adaptée. Pour ces deux méthodes d'enquête, poser systématiquement des questions ouvertes a été la règle générale à laquelle nous avons choisi de nous tenir. En effet, si le projet transfrontalier est notre « porte d'entrée » dans le travail de recherche, nous questionnons également la construction identitaire au Pays Basque. Celle-ci admet des définitions plurielles. C'est également au Pays Basque un élément faisant référence à un contexte sensible, du fait de revendications parfois extrémistes liées à l'identité basque. En ce sens, une approche qualitative plutôt que quantitative a été privilégiée.

21. Entretiens avec acteurs institutionnels et associations

a) Méthode de l'entretien

La méthode la plus adaptée à employer avec les acteurs institutionnels ou les représentants d'associations semblait être celle de l'entretien semi-directif. Les entretiens semi-directifs permettent de recueillir « des éléments de réflexion riches et nuancés » (Quivry R, Van Campenhoudt L, 2006⁴⁸). Cette méthode permet en effet de laisser l'interlocuteur s'exprimer, d'une manière relativement libre puisqu'elle suppose une faible directivité de la part du chercheur. Elle vise à mettre en place un réel échange, autour de thèmes ou suivant une trame qu'il maîtrise, le rôle du chercheur y étant simplement de faciliter l'expression en évitant de s'éloigner des objectifs de la recherche. Il existe pour l'entretien semi-directif un schéma d'entretien, qui consiste en une série de thèmes à aborder dans un ordre libre ; si l'enquêté n'aborde pas spontanément un ou plusieurs thèmes du schéma préétabli par le chercheur, celui-ci a pour rôle de les lui proposer au fil de l'entretien (Ghiglione R, Matalon B, 1978⁴⁹). Le cadre de référence établi au préalable par le chercheur n'est utilisé que si l'enquêté oublie une partie des thèmes que le chercheur aura prévu d'aborder. Il s'agit, dans notre cas, de bien pouvoir cerner leurs positions vis-à-vis de la construction identitaire, et la place que celle-ci occupe dans leur activité développée en lien avec leurs partenaires de l'autre côté de la frontière, l'entretien se structurant autour de plusieurs grands thèmes (présentés ci-après), en relation avec cet objectif. L'entretien semi-directif permet également de concentrer l'échange autour des hypothèses de travail, en restant ouvert à des réflexions qui peuvent les nuancer ou les corriger.

b) Structure des entretiens réalisés

Les entretiens se sont déroulés selon un schéma globalement invariant, constitué d'une première phase de discours libre des interlocuteurs autour de ce que le sujet leur évoquait, et d'une seconde phase davantage tournée vers l'échange, autour de thèmes plus précis que nous souhaitions aborder spécifiquement.

La première étape des entretiens laissait les interlocuteurs s'exprimer autour des deux sujets principaux de notre recherche : leur rôle au sein de la coopération transfrontalière et la manière dont ils appréhendent la construction identitaire dans ce projet transfrontalier. Cette première étape visait à mieux connaître les structures et leurs rôles respectifs vis-à-vis de la coopération transfrontalière, et déterminer autour

⁴⁸ QUIVRY, Raymond, VAN CAMPENHOUDT, Luc. *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris : Dunod, 2006

⁴⁹ GHIGLIONE, Rodolphe, MATALON, Benjamin, *Les enquêtes sociologiques, théories et pratiques*, Paris : Armand Colin, 1978

de quelles thématiques et de quelle manière ils investissent ce domaine. Il s'agissait de découvrir la manière dont tous ces acteurs interagissent pour développer le projet transfrontalier, mais également de les hiérarchiser (en fonction par exemple de l'échelle d'intervention, ou des compétences mobilisées). Comme nous l'avons vu, il existe un nombre important d'acteurs impliqués, les entretiens permettent d'éclaircir l'articulation de tous ces acteurs entre eux.

A travers cette première phase de l'entretien, les acteurs rencontrés précisaient également leurs positions vis-à-vis de l'identité basque, d'une manière assez générale. Ils étaient libres de s'exprimer, et de proposer leurs points de vue avec toute la nuance qu'ils estimaient nécessaire pour traiter la question identitaire au Pays Basque.

Dans un second temps, il s'agissait de revenir sur certains sujets qui paraissaient essentiels et qu'ils n'auraient éventuellement pas abordé spontanément dans leur discours, ou qu'ils auraient simplement évoqué sans les approfondir. Parmi les thèmes soumis ou approfondis après leur positionnement général vis-à-vis de l'identité et leur rôle au sein de la coopération, nos interlocuteurs ont été orientés vers les questions :

- de la place de la langue basque,
- des différences de structuration administrative entre France et Espagne,
- de leurs motivations respectives pour le développement de la coopération transfrontalière au Pays Basque,
- du bilan de la coopération aujourd'hui et de ses perspectives.

Leurs avis ont enfin été sollicités vis-à-vis du projet de LGV français et son équivalent espagnol, qui représentent des projets comparables présentés au Pays Basque Nord et Sud, et dont l'accueil respectif au Nord et au Sud constitue un bon indicateur des différences ou connivences qui peuvent exister entre les deux territoires. Certaines hypothèses de travail ou impressions personnelles ont en fin d'entretien été proposées et confrontées à leur discours, pour les inciter à le nuancer autant que possible.

22. Questionnaires aux habitants du Consorcio, de l'Eurocité et au-delà

a) Méthode du questionnaire

La seconde méthode appliquée au cours de ce PFE a été le questionnaire. Cette technique consiste à « poser à un ensemble de répondants une série de questions relatives à leur situation sociale, leurs opinions, leur attitude à l'égard d'enjeux humains et sociaux, leurs attentes, leur niveau de conscience ou connaissance d'un événement ou d'un problème » (Quivry R, Van Campenhoudt L, 2006⁵⁰). Elle est adaptée :

- ➔ dans les cas où on cherche à connaître une population : dans ce présent travail ses comportements, ses pratiques transfrontalières, ainsi que sa perception et représentation de la construction identitaire basque.
- ➔ dans les cas où le chercheur cherche à analyser un phénomène social qu'il pense être à même de mieux cerner à partir d'informations portant sur la

⁵⁰ QUIVRY, Raymond, VAN CAMPENHOUDT, Luc. *Manuel de recherche en sciences sociales*

population concernée, ce qui ici correspond à l'analyse de la construction identitaire pour les habitants des territoires basques concernés par des projets de coopération transfrontaliers.

Dans notre cas, et dans l'optique de privilégier une méthode qualitative, le questionnaire proposé était composé de questions ouvertes, qui laissaient aux enquêtés la liberté de nuancer leurs propos. Cette méthode semblait plus adaptée à l'enquête auprès des habitants, interpellés dans les rues et ne disposant pas de beaucoup de temps à consacrer à une enquête. Ils gardaient la possibilité de répondre rapidement s'ils le souhaitaient, ou de développer leurs réponses.

b) Structure du questionnaire utilisé

Afin de vérifier notre hypothèse, qui considère que la frontière est marquée au Pays Basque et constitue un frein à la coopération transfrontalière et à la construction d'une identité partagée, les enquêtés ont été principalement des habitants des structures de coopération, à différentes échelles par rapport à la frontière. Il s'agissait des habitants du Consorcio d'une part (villes d'Irun en Espagne et d'Hendaye en France), de l'Eurocité basque d'autre part (villes de San Sebastián en Espagne et de Bayonne en France). Le questionnaire a également été proposé aux habitants de la ville de Bilbao en Espagne, qui n'appartient pas aux territoires transfrontaliers concernés par ces structures de coopération, mais qui est la capitale de la province basque de Biscaye et la ville où le nationalisme basque a été érigé et théorisé par Sabino Arana Goiri. Il semblait intéressant de se pencher sur le rôle de la frontière au niveau de la construction identitaire des habitants de Bilbao, non concernés par les projets transfrontaliers, par rapport à son rôle pour les autres enquêtés, eux directement concernés. Dans l'optique d'obtenir des résultats représentatifs, nous avons questionné dans chaque ville un nombre d'habitants variant entre cinq et sept, choisis de manière à diversifier les profils des enquêtés (hommes et femmes, étudiants et personnes âgées, les âges variant entre 20 et 82 ans). Ce nombre qui peut paraître réduit permet de dégager des tendances marquées que nous commenterons par la suite, et s'explique par le fait que nous avons privilégié les questions ouvertes, donc des durées parfois élevées des questionnaires (plus d'une heure pour certains).

Le questionnaire proposé se composait de trois parties comportant chacune cinq ou six questions (un exemple de questionnaire se trouve en Annexe III).

- La première partie portait sur l'identité basque en général. Elle visait à éprouver leur représentation du Pays Basque, à déterminer ce qu'est l'identité basque aux yeux de sa population. Le but était de révéler les différences dont nous faisons l'hypothèse, ou au contraire les éléments communs dans la construction identitaire basque, en fonction du lieu de l'enquête (Nord ou Sud) et sa distance à la frontière. Parmi les questions posées, on retrouve la pratique de l'euskera par l'enquêté, les éléments principaux de l'identité basque pour lui, sa définition de sa nationalité (basque, espagnol, français), ou encore sa définition des limites géographiques du Pays Basque. Une autre question proposait un ensemble varié de photographies destinées à faire réagir la personne interrogée autour de l'image qu'elle a du Pays Basque. Il leur a été demandé de préciser ce que ces clichés leur évoquaient, lesquels étaient selon eux pris ou non au Pays Basque, quels éléments ils reconnaissaient ou non, et de préciser également le cliché représentant le mieux à leurs yeux le Pays Basque. Notre but était là encore de mettre en évidence les hypothétiques différences de perception et de représentation du Pays Basque par ses habitants en fonction de la

position par rapport à la frontière⁵¹.

- La seconde partie portait sur les pratiques transfrontalières de la population. Il s'agissait de déterminer à quelle fréquence les individus traversent la frontière, quelles motivations les poussent à aller de l'autre côté, les moyens de transport utilisés ou encore les relations qu'ils peuvent avoir avec les habitants de l'autre côté (liens familiaux, amicaux, par exemple). Il s'agissait également de savoir ce qui, pour eux, facilite ou au contraire entrave la traversée, ou bien ce qui pourrait la faciliter. Le but de cette séquence du questionnaire était déterminer un territoire transfrontalier commun, vécu ou pratiqué, existe ou est éventuellement en émergence.

- La dernière partie, enfin, visait à évaluer la connaissance de la population vis-à-vis de la coopération transfrontalière. Le but était de savoir si les projets mis en œuvre ont pu avoir un impact sur la population, si les habitants de l'Eurocité ou du Consorcio connaissent ces structures, et également de recueillir leur avis sur la coopération transfrontalière, ce qui à leurs yeux est recherché par les partenaires français et espagnols, ou encore ce que cette coopération peut leur apporter personnellement.

Cette méthode du questionnaire a permis de nous intéresser directement aux destinataires du projet transfrontalier, c'est-à-dire à la population qui pratique l'espace transfrontalier et au sein de laquelle s'exprime la construction identitaire au Pays Basque. La coopération est ici davantage étudiée sous l'angle des pratiques et des représentations, et toujours à différentes échelles⁵². Le territoire transfrontalier est questionné en tant qu'espace vécu par une population, mais également en tant que territoire dont la perception et la représentation pour cette population participent à son identification.

⁵¹ Méthode développée par Léa Brozat dans son mémoire de recherche DA5: *Quel rapport entre les représentations des acteurs de l'aménagement transfrontalier et celles des habitants? : le Jardin des Deux Rives entre Strasbourg (Fr) et Kehl (All)*; Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2010

⁵² Approche développée par Léa Brozat, et également Julie Levelu : *Quel lien entre l'aménagement transfrontalier et les interactions sociales entre usagers frontaliers ? : le cas du Jardin des Deux Rives à Strasbourg (France) et à Kehl (Allemagne)*, Mémoire de recherche DA5 ; Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2010

3. Discerner différents niveaux d'analyse pour les réponses obtenues

Les informations relatives au projet de territoire et à l'identification basque, tirées des méthodes décrites précédemment, nécessitent d'être traitées de manière organisée. Nous nous baserons pour cela sur une conceptualisation du territoire proposée par des auteurs qui nous serviront de référence.

31. Fondements théoriques

a) Espace, territoire, territorialité

La base de notre analyse reprend le travail de Raffestin et sa définition de l'espace, du territoire et de la territorialité. Ces trois notions, étroitement liées, entreront en jeu dans notre analyse du projet de territoire transfrontalier. Dans son article de Novembre 2006⁵³, David Guerrero critique l'ouvrage de Raffestin *Pour une géographie du pouvoir* datant de 1980.

Dans cet ouvrage, Raffestin conceptualise le rapport à la fois individuel et collectif à l'espace : il définit et lie entre elles les notions d'espace, de territoire et de territorialité. L'espace, notion antérieure aux deux autres, se présente pour Raffestin comme « la réalité matérielle préexistant à toute connaissance et à toute pratique dont il sera l'objet dès qu'un acteur manifestera une visée intentionnelle à son égard ». Ce n'est que lorsqu'il devient « l'objet d'un projet d'appropriation de la part d'un acteur (individuel ou collectif) »⁵⁴ que l'espace devient territoire. Le territoire est un espace, support physique préexistant, sur lequel vient s'appliquer un « projet d'appropriation ». Pour Raffestin enfin, la territorialité se définit en lien avec le territoire, elle représente le système de relations qu'entretient un individu ou une collectivité avec l'extériorité et l'altérité, soit à la fois le territoire et les autres individus. La dimension du « projet d'appropriation », qui transforme l'espace en territoire, devient un facteur d'inclusion ou d'exclusion d'acteurs, selon qu'ils participent ou bien ne sont pas concernés par ce projet d'appropriation. Le territoire participe ainsi en partie au positionnement de l'individu ou du groupe vis-à-vis de l'Autre, l'Altérité : cette Altérité peut être en partie définie par le fait qu'elle n'entretient pas le même rapport que l'individu ou le groupe en question au territoire tel que ce dernier le vit, le pratique et se le représente.

Les trois notions d'espace (réalité physique), de territoire (espace portant un projet d'appropriation), et de territorialité (système de relation entre l'individu, le territoire et l'Autre), peuvent évoquer le schéma du projet proposé plus haut (cf Méthode ; 11-a) : le projet de territoire, appliqué à un espace en particulier, comporte une phase d'appropriation de la part des destinataires. Ces trois dimensions se rapprochent également de celles qui composent la conceptualisation du territoire proposée par Ó Tuathail : matérielle, institutionnelle, idéale.

⁵³ GUERRERO, David. *Relire Raffestin vingt-cinq ans après*, [En ligne], publié le 5 Novembre 2006, URL: http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=936. Consulté le 06 Mai 2011

⁵⁴ Ibid

b) Les différents niveaux d'analyse pour O'Tuathail : matériel (espace), institutionnel, idéal

Pour Ó Tuathail, il faut, plutôt que de parler de « territoire », parler de « régimes de territorialité »⁵⁵. En effet, le territoire est selon lui un « complexe » triangulaire associant « géographie », « pouvoir institutionnel » et « idéalisation » de la part du public lié à ce territoire. Ces sont ces trois dimensions, qu'on nommera matérielle, institutionnelle, idéale, et surtout leurs interrelations qui font le territoire. Cette typologie distinguant trois composantes dont l'interrelation fait le territoire ou le « régime de territorialité » peut être considérée comme une manière d'interpréter la conceptualisation proposée par Raffestin. La dimension matérielle peut être rapprochée du support spatial nommé espace par Raffestin. Ó Tuathail considère que le territoire existe en tant qu'expression d'un ensemble de relations liant espace, acteurs institutionnels et idéalisation du public. Ceci rappelle la définition donnée par Raffestin de la territorialité, système de relation développé en lien avec le territoire, et explique la volonté formulée par Ó Tuathail de parler plutôt de « régimes de territorialités » que de territoires.

Nous avons décomposé la dimension matérielle en deux composantes complémentaires, considérant que l'espace admet à la fois une composante physique, c'est un objet géographique structuré (dimension structurelle), mais c'est également un espace dynamique vécu et pratiqué par une population (dimension fonctionnelle). Ces deux composantes s'entre-influencent dans le champ qualifié de matériel : les pratiques des habitants entrent en jeu dans l'aménagement en tant qu'action sur la structure du territoire qui a pour but, au moins en partie, de répondre aux problématiques posées par ces pratiques ; l'espace, quant à lui « n'est pas neutre », et s'il « n'induit pas, de façon déterministe, des comportements », il contribue à « restreindre le champ des comportements possibles »⁵⁶, donc influence le champ des pratiques. Les quatre dimensions du territoire (Schéma 4) peuvent être décrites comme suit⁵⁷ :

- La dimension structurelle, géographique, physique est la conséquence de la morphologie du territoire dans son ensemble ainsi que des infrastructures et autres composants matériels qui la caractérisent. La dimension structurelle permet de mieux comprendre et analyser l'espace transfrontalier. Elle sera analysée à la fois par le biais des réponses fournies par les deux méthodes d'enquête présentées, mais également par une autre méthode que nous avons appliquée, celle de l'observation directe. Cette méthode est celle qui « fait directement appel au sens de l'observation »⁵⁸ du chercheur : il procède directement au recueil des informations sans s'adresser aux sujets concernés, donc sans intermédiaires. L'observation du terrain d'étude permet de relever ses caractéristiques physiques et morphologiques, distinguer certains fonctionnements de l'espace qu'elles orientent, sans avoir recours

⁵⁵ Ó TUATHAIL, Gearóid. "Borderless Worlds: Problematizing Discourses of Deterritorialization in Global Finance and Digital Culture." In KLIOT, Nurit, NEWNAN, David. *Geopolitics at the End of the Twentieth Century: The Changing World Political Map*, London: Frank Cass, 2000

⁵⁶ MARTOUZET, Denis. « L'urbaniste est-il en mesure de créer les conditions spatiales du lien social (ou de l'urbanité) ? », in *Identités en errance : multi-identité, territoire impermanent et être social*, Québec : Les Presses de l'Université de Laval, 2007

⁵⁷ Et telles que décrites dans BARBIER, Cyril et al., *La coopération transfrontalière Croatie-Serbie : Potentialités, enjeux, réalités*, Atelier DA5, Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2011

⁵⁸ QUIVRY, Raymond, VAN CAMPENHOUDT, Luc. *Manuel de recherche en sciences sociales*

à des avis extérieurs (qui pourront éventuellement compléter, confirmer ou infirmer les observations réalisées).

- L'ensemble des pratiques des individus constitue la dimension fonctionnelle du territoire, qui est alors considéré comme un territoire vécu. Ceci se traduit par l'observation des pratiques des habitants, l'utilisation des infrastructures ou encore les relations entre les différentes activités de chaque côté de la frontière.

- La dimension institutionnelle est définie comme l'ensemble des stratégies menées par les autorités publiques pour stimuler (ou freiner) le développement transfrontalier. Il s'agit de considérer les modes de gouvernance, la répartition des compétences ainsi que l'articulation des outils juridiques et législatifs tout comme les méthodes de planification stratégique.

- La dimension idéale se réfère à l'observation et la compréhension des rapports sociaux dans l'espace (croyances, imaginaires, styles de vie, mythes, attachement territorial...). Il s'agit de cerner les rapports au territoire et aux autres des individus.

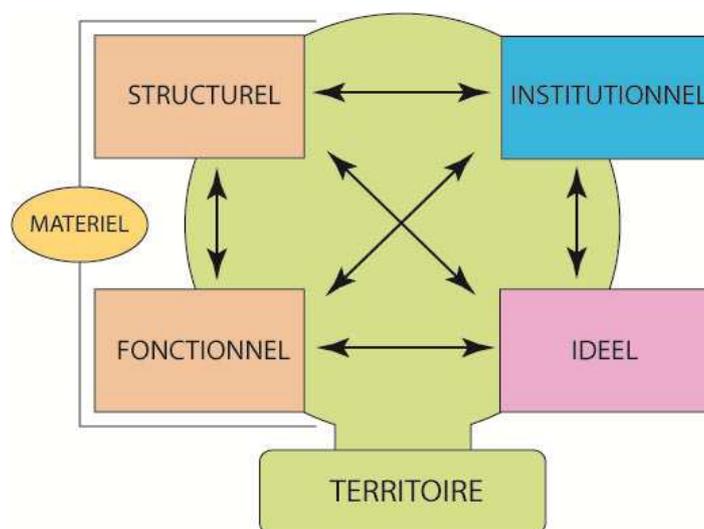


Schéma 4: Les quatre dimensions du territoire (Réalisation: Gayon Benjamin)

Notre travail vise à organiser les réponses obtenues en suivant une structuration similaire. Nous étudions le territoire transfrontalier dans sa dimension structurelle, fonctionnelle, institutionnelle, idéale, en émettant l'hypothèse à la fois que le projet de coopération transfrontalière n'a pas gommé les différences à tous ces niveaux entre Pays Basque Nord et Sud, et que celles-ci ne permettent pas l'émergence d'une identification basque homogénéisée sur ce territoire transfrontalier.

32. Bilan : quelle méthode et quels acteurs pour quelle dimension de l'analyse ?

Les différentes méthodes mises en place et les acteurs rencontrés ont permis d'obtenir des informations sur l'ensemble des dimensions qui structurent notre analyse. Chaque type d'acteur rencontré et chaque méthode utilisée permet cependant d'obtenir des résultats en rapport plus spécifiquement à une ou quelques unes de ces dimensions, ce que résume le tableau ci-dessous (Tableau 2).

		Dimension questionnée			
		Structurel	Fonctionnel	Institutionnel	Idéal
Méthode utilisée	Observation directe				
	Entretiens avec les acteurs institutionnels				
	Entretiens avec les associations				
	Questionnaires aux habitants				

Tableau 2: Les dimensions questionnées pour chacune des méthodes employées (Réalisation: Gayon Benjamin)

 Informations principales

 Informations secondaires

L'ensemble de ces informations, une fois traitées, nous a permis de dégager certains éléments de réponse à notre problématique et de vérifier la validité de notre hypothèse. La partie suivante a pour but de présenter ces éléments de réponse en s'appuyant sur l'ensemble des données recueillies lors du travail de terrain que nous venons de détailler.

**PARTIE 3 : LA FRONTIERE
ENCORE PRESENTE MALGRE
LES INITIATIVES DE
COOPERATION
TRANSFRONTALIERE**

1. Des différences Nord/Sud encore marquées, un rattrapage du côté français sur ses partenaires espagnols

11. Des territoires structurellement différenciés

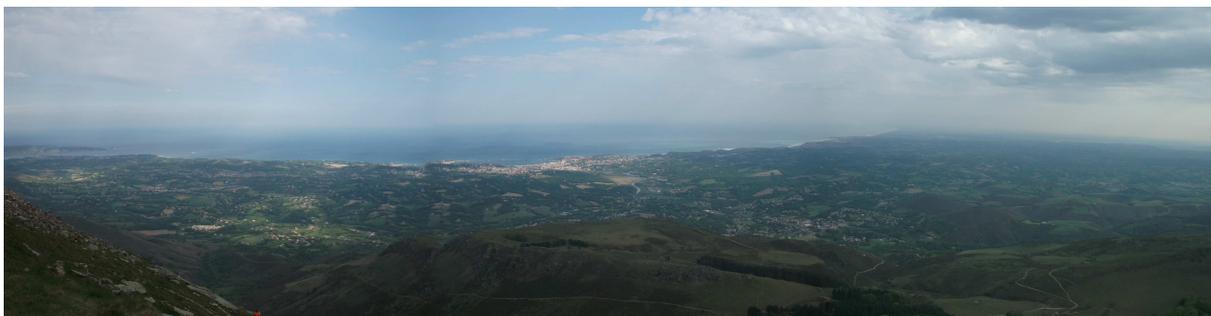
a) Différences de contraintes géographiques et d'orientation économique

De nombreuses différences existent au niveau structurel entre Pays Basque Nord et Sud. Elles semblent principalement dues à deux facteurs : les contraintes géographiques, liées à la présence des Pyrénées, et les orientations économiques qui se sont développées au fil du temps sur ces deux territoires.

L'observation personnelle permet de rendre compte de la différence de contraintes géographiques entre Nord et Sud qui ont pu y influencer l'organisation de l'espace. La plupart des acteurs rencontrés ont également noté cette différence et reconnaissent que le Pais Vasco, et surtout le Gipuzkoa, présentent des contraintes plus fortes que l'Iparralde (Pays Basque Nord). Les Pyrénées représentent un élément naturel incontournable au Pays basque, notamment au niveau frontalier puisqu'elles marquent physiquement la frontière entre France et Espagne. Toutefois, le Pays Basque Nord subit relativement peu de contraintes liées à la présence des montagnes, en particulier sur la zone littorale de l'Eurocité (Photographie 6). Les communes situées à l'intérieur des terres et directement frontalière (c'est le cas de Sare par exemple, commune qui fait partie de l'Eurocité) peuvent être davantage concernées par des pentes fortes et un relief marqué. Le littoral du Pays Basque Sud, et le Nord du Gipuzkoa dans son ensemble, présentent un relief beaucoup plus marqué par la présence des Pyrénées (Photographie 4).



Photographie 5: Vue du littoral espagnol depuis la frontière (sommet de la Rhune) - Gayon Benjamin

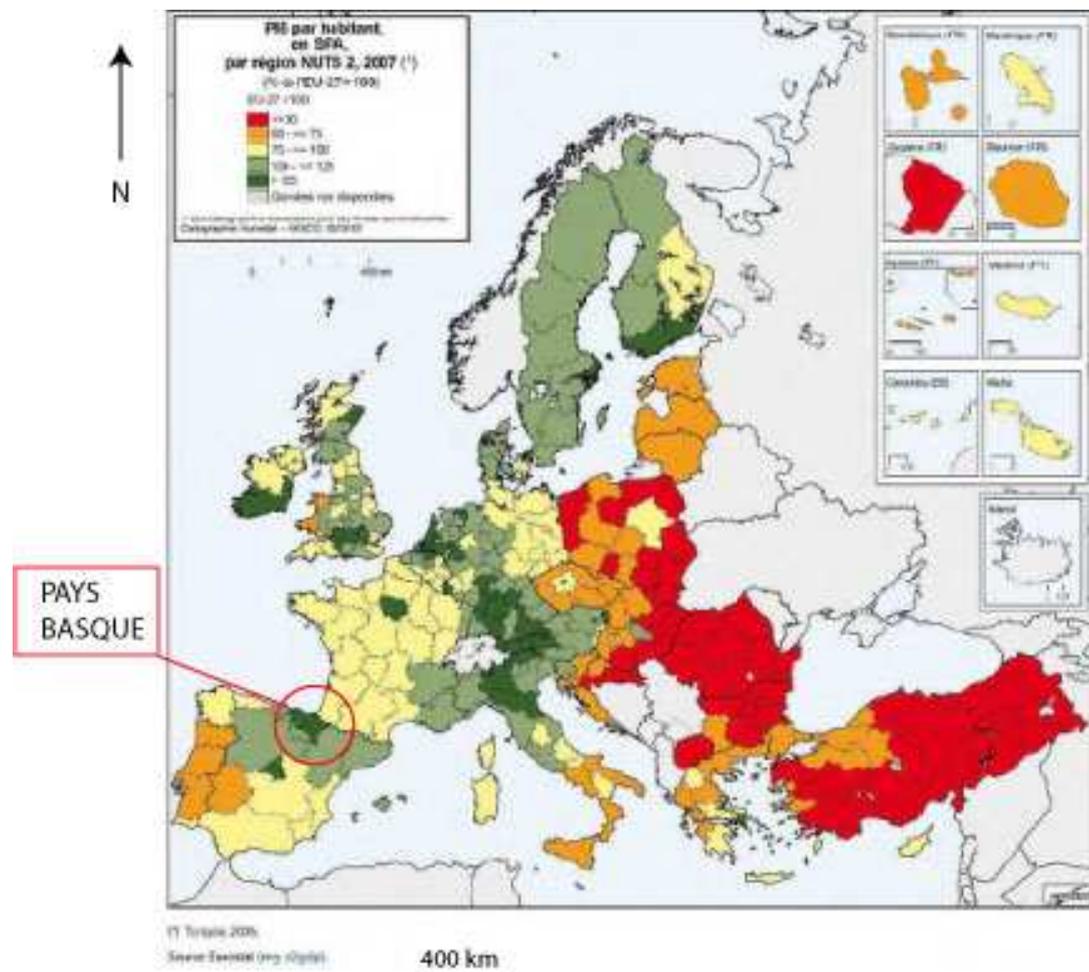


Photographie 6: Vue du littoral français depuis la frontière (sommet de la Rhune) - Gayon Benjamin

Cette différence géographique s'accompagne d'une différence d'orientation économique pour les deux territoires, ces deux éléments ont contribué conjointement à produire des organisations territoriales très différenciées.

Le Pays Vasco dans son ensemble s'est tourné vers un développement économique basé sur l'industrialisation. La Communauté Autonome a centré son économie avant et sous Franco principalement sur le métal (sidérurgie et chantiers navals). Avec la fin du franquisme et l'ouverture à la concurrence internationale, le Pays Vasco subit de plein fouet la crise industrielle des années 80 : le taux de chômage tourne autour de 20%, 150000 emplois industriels disparaissent, le taux de croissance du PIB est négatif. Dans les années 90, le Pays Vasco décide toutefois de relancer son économie autour de l'industrie, en soutenant ses activités traditionnelles sidérurgiques, et en diversifiant son activité autour de « clusters » innovants. Aujourd'hui, l'économie du Pays Vasco espagnol s'emble s'être redressée après cette crise : le taux de chômage est de 4,1% en 2006, l'industrie représente 36% des emplois en Pays Vasco en 2004 pour une moyenne européenne de 24,4% (Institut France/Euskadi, 2007⁵⁹). Le Pays Vasco se classe parmi les Communautés les plus prospères d'Espagne, avec Madrid et la Catalogne, et parmi les régions industrielles les plus dynamiques d'Europe (Carte 5).

⁵⁹ Institut France/Euskadi. *Ces régions qui vont sauver l'industrie européenne, l'exemple du Pays basque espagnol*, Dossier de presse, 2007

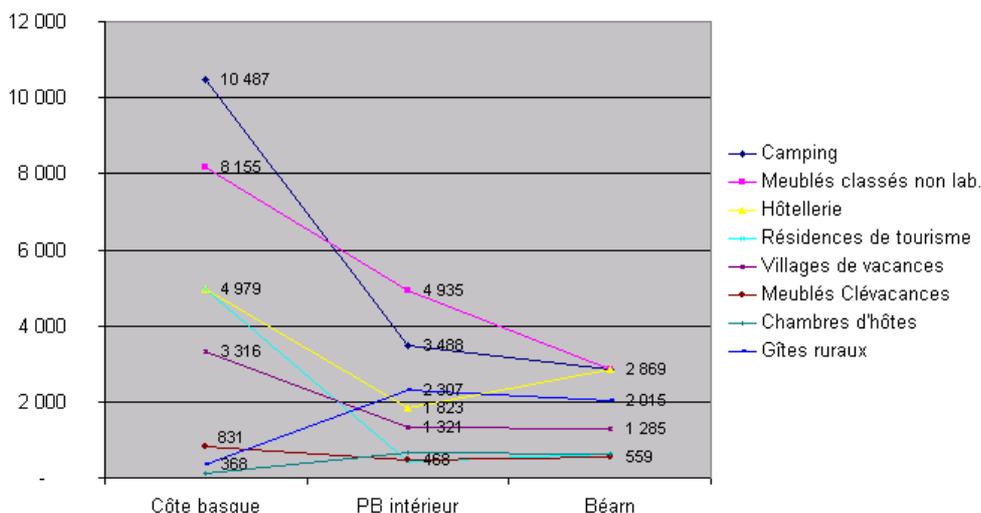


Carte 5: PIB par habitant des régions européennes (Source: Annuaire régional Eurostat 2010)

De son côté, le Pays Basque Nord, territoire français périphérique, s'est tourné dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle vers un autre domaine d'activité : le tourisme. Les atouts du climat, du littoral, et également la présence de l'identité basque, associés au développement du tourisme balnéaire d'abord de standing, puis de masse, ont contribué à spécialiser le Pays Basque français vers cette activité touristique. On peut par exemple citer le cas de Biarritz, l'une des premières au Pays Basque à s'être tournée vers le tourisme balnéaire, qui a accueilli au XIX^{ème} siècle l'empereur Napoléon III et son épouse l'impératrice Eugénie, et dans leur sillage les grandes fortunes européennes, anglaises et russes notamment. C'est ainsi qu'on trouve au centre de Biarritz l'Hôtel du Palais, ancienne résidence impériale, ou encore, face à lui, une église orthodoxe destinée la population venue d'Europe de l'Est. D'autres villes côtières se sont ensuite tournées également vers l'activité touristique balnéaire (St Jean de Luz, Hendaye,...). Certaines villas de la côte représentent aujourd'hui un patrimoine riche, par exemple la villa « Art déco » Leihorra à Ciboure, datant des années 30. Au fil du temps, le tourisme s'est développé pour devenir l'activité principale au Pays Basque Nord qui « accueille depuis plus d'un siècle un nombre toujours croissant de touristes »⁶⁰. Ce constat se vérifie notamment depuis la fin du XIX^{ème} siècle sur la côte labourdine qui, « fortement dépendante des activités touristiques, a connu une urbanisation

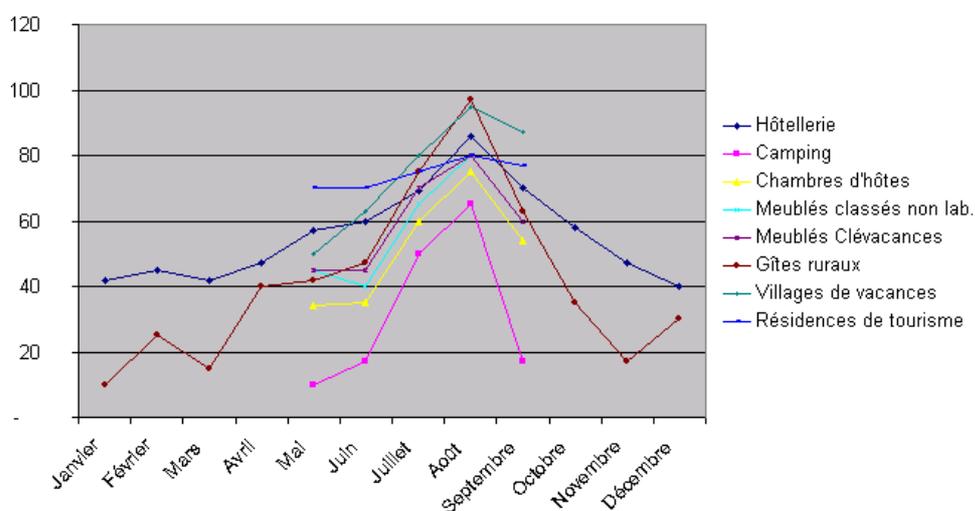
⁶⁰ LEIZAOLA, Aitzpea., « Le Pays Basque au regard des autres : De Ramuntcho au Guggenheim », *Ethnologie française*, n° 32, 3.2002, p. 429-438.

féroce »⁶¹. Le Schéma départemental de développement et d'aménagement touristiques 2003-2007 réalisé par le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques précise que « le parc d'hébergement, avec 131 200 lits marchands, est concentré sur le Pays Basque (75%), et en particulier sur la Côte basque »⁶² (Graphique 1).



Graphique 1: Capacité en lits touristiques des Pyrénées Atlantiques (Source: Schéma Départemental De Développement, Conseil Général des Pyrénées Atlantiques)

L'observation, là encore, permet de s'assurer de cette prédominance de l'activité touristique, les villes côtières vivant au rythme des saisons estivales et hivernales (Graphique 2).



Graphique 2: Taux d'occupation (Source: Schéma Départemental de Développement, Conseil Général des Pyrénées Atlantiques)

L'intérieur des terres, moins affecté par cette tendance touristique concentrée sur la côte, garde un caractère rural et une activité agro-alimentaire, avec notamment la production de produits reconnus par une labellisation ou une AOC (fromage

⁶¹ Ibid

⁶² Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, *Schéma départemental de développement et d'aménagement touristiques 2003-2007*, [En ligne],

URL : http://pro.tourisme64.com/images/cdt64_pro/Professionnels-du-64/schema-departemental/Schema_partie11.pdf. Consulté le 10 Mai 2011

Ossau-Iraty, Irouléguay pour le vin, piment d'Espelette, pour les plus connus). La richesse gastronomique est l'un des atouts du Pays Basque, comme l'ont d'ailleurs souligné plusieurs des enquêtés, tant au Pays Basque Nord qu'au Pays Basque Sud.

Certains chiffres illustrent donc cette différence d'orientation économique entre Pays Basque Nord et Sud. Si la tendance générale est par exemple à la domination de l'activité touristique et de services au sein de l'Eurocité, des différences apparaissent déjà à cette échelle, et se confirment à une échelle plus large.

D'après les données INSEE et Eurostat, sur les 253000 emplois au sein de l'Eurocité, 73% sont des emplois de services, les autres secteurs représentant 17% des emplois pour l'industrie, 8% pour la construction, 2% pour le secteur primaire.

Toutefois, la partie Nord accueille 29% des entreprises de l'Eurocité et 40% des emplois, la partie Sud en accueille 71% (38 000 établissements) pour 60% des emplois. En outre, le tissu économique présente des différences marquées entre Nord, dominé par le secteur des services (Tableau 3), et le Sud où l'industrie garde une place importante.

Activité économique	Pays basque			Littoral aquitain		
	Etab	Effectif ETP	ETP (%)	Etab	Effectif ETP	ETP (%)
Agriculture, sylviculture, pêche	801	78	0,1	4 101	1 058	0,9
Industrie	1 118	7 186	11,9	2 530	17 663	15,1
Construction	1 385	3 516	5,8	3 766	7 909	6,8
Commerce	3 640	10 563	17,4	8 129	20 274	17,3
Services	10 064	39 187	64,7	20 877	70 095	59,9
Total	17 011	60 533	100,0	39 407	117 002	100,0

Tableau 3: Établissements et effectifs salariés en Equivalent Temps Plein par secteur d'activité
(Source : Insee - Clap 2005)

Le secteur des services représente la part la plus importante des effectifs salariés sur la côte basque française (64,7%), plus importante que sur le littoral aquitain dans son ensemble (59,9%). L'activité industrielle y représente 11,9% des effectifs salariés, pour 15,1% pour l'ensemble du littoral aquitain. On observe donc une spécialisation du littoral basque Nord vers le tourisme et les services, là où au Sud, en Gipuzkoa, l'industrie garde une place économique importante (Tableau 4).

	Total		Gipuzkoa	
	Nº.	Empleo	Nº.	Empleo
Total	171.345	906.044	59.456	253.597
B. Industrias extractivas	38	586	12	165
C. Industria manufacturera	13.442	194.547	5.219	72.959
D. Suministro de energía eléctrica, gas, vapor, aire acondicionado	167	2.366	56	94
E. Suministro de agua; actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	234	5.854	73	1.127
F. Construcción	28.667	87.481	10.442	25.480
G. Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	39.715	140.901	13.402	39.750
H. Transporte y almacenamiento	12.192	45.894	4.103	12.397
I. Hostelería	13.843	50.877	4.382	18.009
J. Información y comunicaciones	3.032	23.349	1.013	5.202
K. Actividades financieras y de seguros	2.801	22.813	887	6.671
L. Actividades inmobiliarias	5.483	7.313	2.033	2.439
M. Actividades profesionales, científicas y técnicas	20.820	58.534	6.770	16.491
N. Actividades administrativas y servicios auxiliares	6.890	59.948	2.353	11.213
O. Administración pública y defensa; seguridad social obligatoria	444	73.547	135	8.647
P. Educación	3.670	35.945	1.301	10.761
Q. Actividades sanitarias y de servicios sociales	7.458	62.405	2.366	11.225
R. Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	3.091	11.311	1.196	3.789
S. Otros servicios	9.358	22.373	3.713	7.178

Fecha 30 de Marzo de 2011

Tableau 4: Établissements et effectifs salariés, Communauté Autonome du Pays Vasco (Source: EUSTAT, Direction des Activités Economiques)

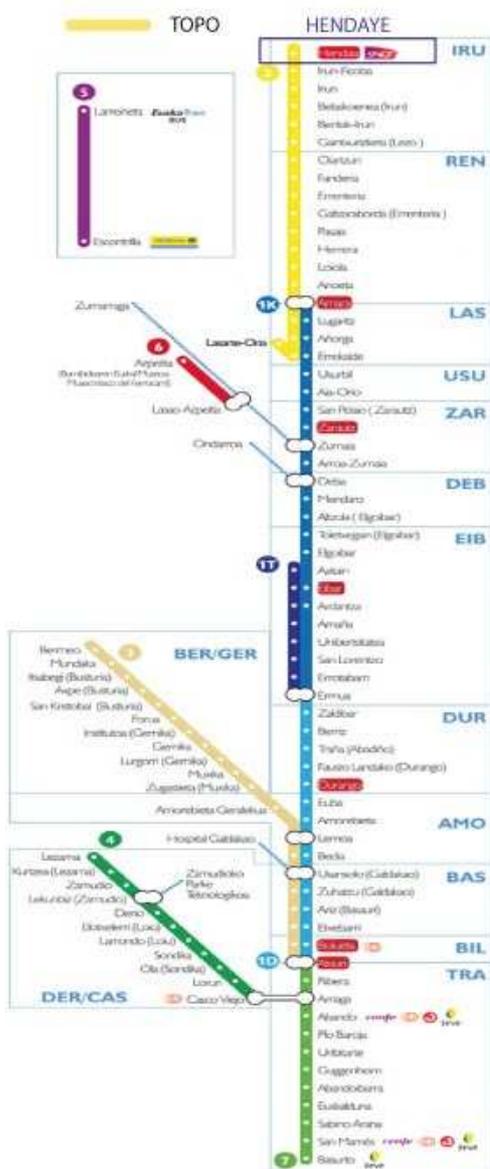
Sur l'ensemble de la Communauté Autonome du Pays Basque, le secteur industriel représente 21% du nombre d'emplois total, une proportion supérieure à celle observée sur le littoral basque français et sur l'ensemble du littoral aquitain. Cette proportion augmente d'ailleurs pour la Députation Forale de Gipuzkoa, où elle s'élève à 29% des emplois totaux. La part de l'industrie reste donc importante pour les collectivités espagnoles, son poids est en tout cas plus important pour elles que pour les collectivités françaises.

Ces différences sont confirmées par les différents entretiens. La CCSPB, membre de l'Eurocité, développe actuellement un programme transfrontalier sur une thématique économique, qui vise à soutenir certains projets de coopération entre entreprises innovantes françaises et espagnoles. Toutefois, certains secteurs d'activités ont dû être ciblés au préalable, puisque les tissus économiques au Sud et au Nord présentent des différences importantes. Olga Irastorza, responsable de la CCI Bihartean, cite les chiffres suivants : l'industrie représenterait 28% de l'activité économique en Gipuzkoa, 7% côté français. Les priorités économiques sont davantage « agroalimentaire côté français », « sous-traitance industrielle côté espagnol ». Elle note toutefois que pour certains secteurs, il existe une certaine « harmonie », une « qualité comparable », notamment le secteur des services. Bihartean a pour rôle d'intervenir « là où il existe des compatibilités ».

La différence structurelle se note également vis-à-vis des infrastructures de transport et d'offre de transports en commun.

b) Des niveaux d'infrastructures inégaux

M. Duhamel, qui travaille à l'Agglomération Côte Basque-Adour autour de la mobilité, note un « retard » du côté français par rapport à ses partenaires espagnols au niveau de l'offre en transport en commun. L'Eurocité travaille autour du thème de la mobilité transfrontalière au sein de son territoire, mais admet qu'une « première phase » de son action consiste en un « rattrapage » de ce retard par le côté français.



Il faut également souligner qu'au niveau ferroviaire, la frontière est une rupture réelle puisque l'écartement des rails n'est pas le même entre le réseau ferré français et espagnol. Ceci trouve son origine historique dans la mise en place du réseau espagnol durant le franquisme, et le choix de la part de Franco d'un écartement freinant la possibilité de flux de l'Espagne vers ses voisins, précision apportée par Maïa Etchandy, médiatrice culturelle de l'Institut Culturel Basque. En réalité, la seule ville française raccordée au réseau espagnol est la ville d'Hendaye, et le seul transport en commun transfrontalier au niveau ferroviaire est un train appelé le Topo, qui dessert les centres urbains espagnols et également la gare d'Hendaye (

Schéma 5). Les autres trains doivent s'y arrêter soit pour être positionnés sur le réseau espagnol, soit pour laisser leurs voyageurs changer de train pour en rejoindre un adapté au réseau espagnol.

Schéma 5: Plan du réseau ferré espagnol (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: euskotren.es)

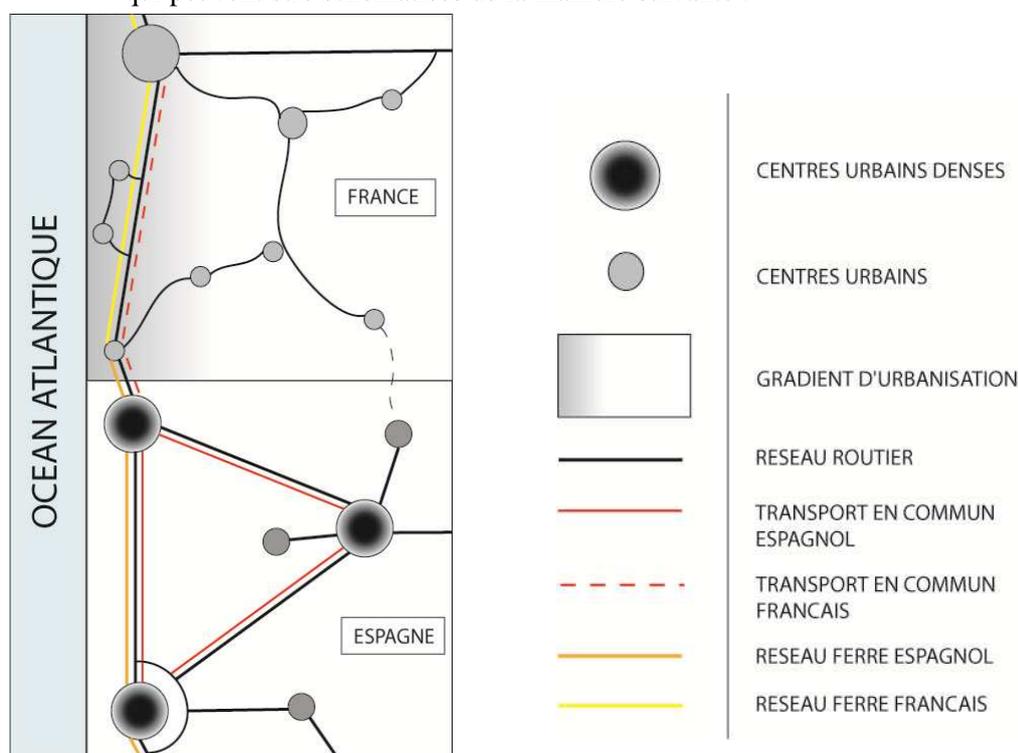
M. Duhamel synthétise ces différences structurelles en comparant deux frontières au Pays Basque : « on a une frontière qui est l'Adour, qui est vraiment socioculturelle, mais qui est aujourd'hui en train de se faire dépasser par du fonctionnel », « sur la frontière espagnole, il n'existe pas de frontière identitaire, par contre, on a là des limites fonctionnelles ». Pour l'ensemble des acteurs, la frontière franco-espagnole est davantage une frontière structurelle qu'idéelle. Le frein au travail transfrontalier semble être ce déséquilibre structurel, ils en font alors le cœur

de leur action et de leur projet qui devient un projet essentiellement technique, qui ne prend pas en compte ou de manière secondaire les questions identitaires.

Le moyen de transport transfrontalier privilégié reste la voiture individuelle, avec également une différence de niveau d'infrastructures. Du côté espagnol, les infrastructures routières sont souvent de grande capacité, par exemple du type 2x3voies. Il existe 6 autoroutes ou voies rapides appartenant au réseau routier d'Etat au Pais Vasco, sans compter les périphériques de Bilbao ou San Sebastián, là où deux autoroutes françaises de dimension plus modeste (2x2 voies) desservent le Pays Basque Nord (A63 le long de la côte Atlantique entre Bordeaux et la frontière avec l'Espagne, A64 Est-Ouest entre Bayonne et Toulouse en passant par Pau). Maïa Etchandy note aussi la différence de sécurité entre routes françaises et espagnoles : ces dernières ont la réputation d'être plus développées qu'en France mais aussi plus dangereuses (67 morts en Euskadi⁶³, pour 36 décès dans les Pyrénées-Atlantiques en 2010⁶⁴).

c) Bilan : des organisations territoriales différenciées

L'espace transfrontalier basque garde donc la marque d'une organisation territoriale et de niveaux d'infrastructures différents de part et d'autre de la frontière, qui peuvent être schématisés de la manière suivante :

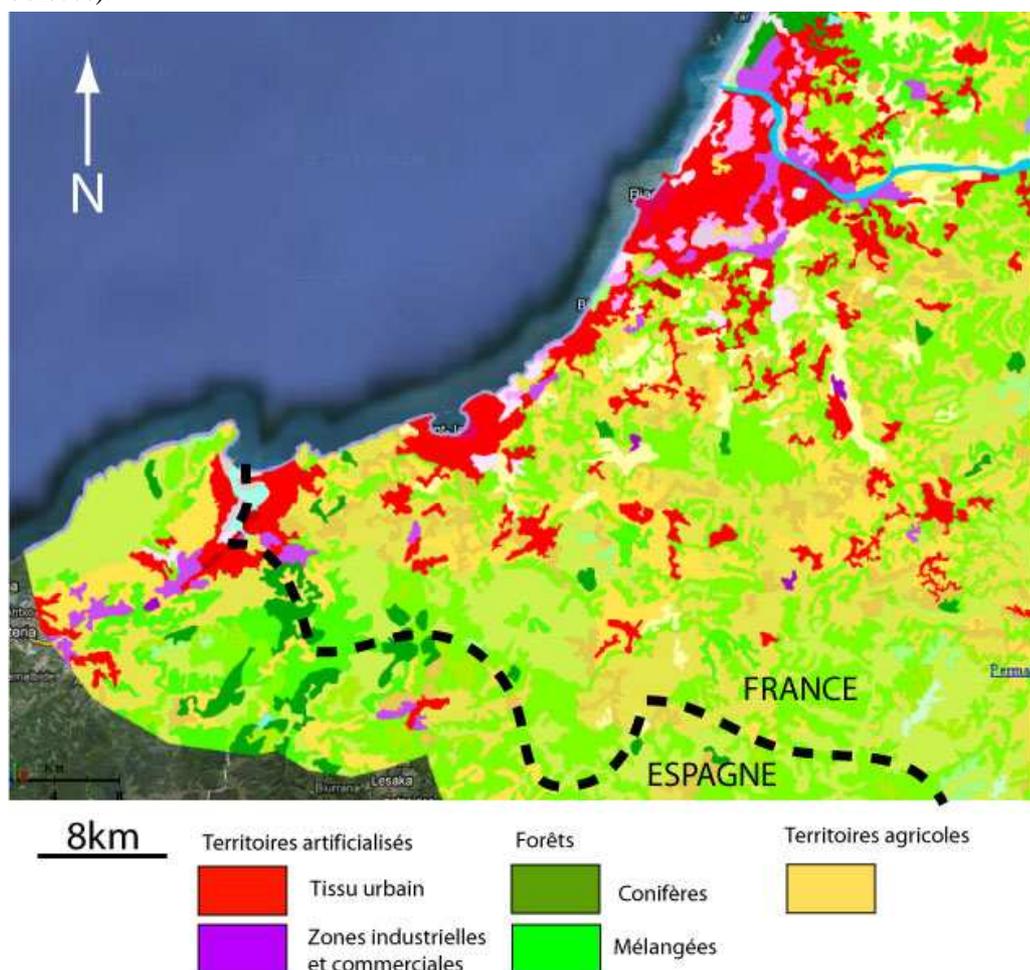


**Schéma 6: Structures Nord/Sud de l'espace transfrontalier
(Réalisation: Gayon Benjamin)**

⁶³ EFE. *Se reducen los accidentes en Euskadi pero se mantienen los fallecidos en 2010 (Le nombre d'accidents diminue en Euskadi mais le nombre de tués se maintient en 2010)*, [En ligne], publié le 3 Janvier 2011, URL : <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/01/03/paisvasco/1294072875.html>. Consulté le 11 Mai 2011

⁶⁴ BENTAHAR, Eric. *Pyrénées-Atlantiques, Le bilan de la sécurité routière 2010*, [En ligne], publié le 3 Février 2011, URL : <http://www.pyreneesinfo.fr/actu/pyrenees-atlantiques-le-bilan-de-la-securite-routiere-2010/>. Consulté le 3 Mai 2011

Les différences géographiques, économiques et structurelles ont contribué au développement d'organisations territoriales différenciées. Le Pays Basque privilégie une structuration polycentrique, organisée entre centres urbains denses. Beaucoup d'enquêtés ont souligné lors des questionnaires le passage immédiat de la ville à l'espace rural côté espagnol, illustrant cette densification des centres urbains. Les zones industrielles sont également un élément familier pour les enquêtés espagnols, qui commentent les photographies de paysages industriels en affirmant que le Pays Basque est industrialisé, beaucoup moins pour les enquêtés français. Du côté français, l'organisation de l'espace comporte différentes caractéristiques. On note tout d'abord une concentration urbaine le long de la côte, quand l'intérieur des terres reste largement rural. La tendance est également à la consommation d'espace, et à l'habitat diffus. Cet habitat est essentiellement constitué de maisons individuelles, dont une part importante de résidences individuelles. Ces éléments structurels qui ont été traduits dans le schéma proposé (Schéma 6) sont également visibles par le biais des cartographies CorineLandCover, qui rassemblent des données sur le territoire français et ses bordures, notamment du côté espagnol, comme le montre la carte qui suit (Carte 6). La différence de structuration entre Nord et Sud peut y être observée : tissu urbain diffus et concentration urbaine côtière au Nord, Sud plus soumis aux contraintes des Pyrénées (peu de terrains agricoles, prédominance de montagnes boisées).



Carte 6: Usage des sols de part et d'autre de la frontière (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: CorineLandCover)

Les différences de structuration entre côté français et espagnol sont relevées par l'ensemble des acteurs rencontrés : même familiers de l'espace transfrontalier, beaucoup sont encore interpellés par les formes urbaines très distinctes au passage de la frontière. Comme nous l'avons vu, le territoire est l'un des leviers de la construction identitaire. Les différences d'organisation territoriales entre Nord et Sud, qui persistent, peuvent donc entretenir des constructions identitaires basques différenciées entre Pays Basque Nord et Pays Basque Sud.

Au niveau structurel, l'espace transfrontalier basque ne présente pas d'unité. A ce stade, la coopération transfrontalière n'a pas permis de produire un territoire structurellement cohérent, et présente encore des formes urbaines et des formes d'aménagement largement différenciées entre ses parties Nord et Sud.

12. Un fort déséquilibre institutionnel

Les différences entre Pays Basque Nord et Sud existent aussi au niveau institutionnel. Elles se traduisent à ce niveau par un déséquilibre important entre les structures administratives françaises et espagnoles qui sont amenées à travailler ensemble : les collectivités de part et d'autre de la frontière ont été créées dans des conditions différentes, qui induisent un rapport différent à l'identité basque. Notons également que ces collectivités n'ont également pas des champs de compétences comparables, les collectivités espagnoles étant dotées d'une autonomie administrative avancée.

a) Echelons territoriaux et provinces basques coïncident en Espagne

Les structures espagnoles, Communauté Autonome du Pays Basque et ses trois Députations Forales (Alava, Bizkaia, et surtout Gipuzkoa, frontalière) coïncident avec trois provinces basques traditionnelles, la quatrième province basque située en Espagne, la Navarre, constituant par ailleurs une autre Communauté Autonome. Nous avons vu que l'Etat espagnol reconnaît, via sa Constitution, les nationalités qui composent l'Espagne. De plus, le Pais Vasco comme d'autres Communautés Autonomes (la Catalogne par exemple), a un poids historique particulier, comme nous l'avons déjà souligné.

Les Fors du Moyen âge forment la base du rapport entre provinces basques et Etat espagnol. Les trois provinces constituant la Communauté Autonome du Pais Vasco sont d'ailleurs également nommées Députations Forales ou territoires historiques. Les fors représentaient l'ensemble de la réglementation régissant la vie en Gipuzkoa au sein du royaume d'Espagne, « composée de privilèges, de grâces royales, d'ordonnances provinciales, de coutumes locales, etc... »⁶⁵. L'ensemble des Fors « assoit l'autorité du corps juridique provincial, [il est] composé des normes essentielles d'autogouvernement dans le cadre juridico-politique de la monarchie hispanique ». Certains règlements assuraient par exemple au Gipuzkoa une grande liberté, fiscale avec l'exemption d'une des principales taxes hispaniques (service de « millions ») et une exonération des droits de douane, commerciale avec la libre exportation, ou encore militaire avec l'exemption d'envoi obligatoire d'hommes dans les armées espagnoles⁶⁶. Au cours de son histoire au sein de l'Etat espagnol, la Communauté Autonome du Pais Vasco a retrouvé pour une courte période un statut de large autonomie rappelant ces Fors originels. Le gouvernement espagnol les lui

⁶⁵ TRUCHUELO GARCIA, Susana. « La consolidation des Fors de la Province de Guipuzcoa (Pays Basque, XVe-XVIIe siècles) », *Lapurdum*, n°11, 2006 [En ligne], publié le 01 avril 2008. URL : <http://lapurdum.revues.org/439>. Consulté le 3 Mai 2011

⁶⁶ Ibid

concède en 1936 face à la menace franquiste : il « n'a plus aucun intérêt à faire traîner les choses : l'appui et la résistance du Pays Basque sont vitaux pour la République »⁶⁷. Le Pais Vasco forme alors un « noyau politico-administratif autonome », avec un son propre gouvernement et son président, et une large autonomie (économie, ordre public, enseignement, santé, assistance sociale, patrimoine public,...). « Coupé par la zone franquiste de la République, le Gouvernement basque va gérer de façon totalement indépendante le morceau de territoire qui lui reste »⁶⁸. Cependant, le 26 Aout 1937, les armées basques se rendent à Franco et ses alliés.

En conséquence, le Pais Vasco et ses Députations Forales disposent aujourd'hui de compétences larges et l'identité basque y est reconnue. L'euskera a notamment le statut de langue co-officielle avec le castillan, les partis nationalistes ont un poids important dans le jeu politique et ont été jusqu'à récemment à la tête du Pais Vasco. En 2009, une coalition entre Parti Socialiste d'Euskadi-Gauche basque et Parti Populaire, non nationalistes, remporte les élections et établit à la tête de la Communauté Autonome Patxi Lopez. M. Ould, directeur de l'Institut Français de Bilbao, note qu'au Pays Basque espagnol, les « moyens et statuts permettent de lancer des projets sans passer forcément par Madrid » lorsque le côté français reste « très centralisé » malgré la « tendance à la décentralisation » initiée par les lois de décentralisation de 1982. L'histoire mouvementée de l'Espagne et la construction de l'Etat après Franco ont conduit à cette structuration administrative, qui tranche avec celle qui existe en France.

b) Les provinces basques du Nord au sein d'échelons territoriaux non spécifiques et aux compétences limitées

L'Etat français a en effet connu une histoire récente plus stable, et a également été centralisateur là où l'Espagne s'est davantage orientée vers une structure fédérale. Ceci a eu deux conséquences importantes au Pays basque. D'une part, les trois provinces situées côté français, qui forment le Pays Basque Nord, ne correspondent pas à des échelons administratifs, des collectivités françaises. Elles forment la partie Ouest du département des Pyrénées-Atlantiques, qui leur associe le Béarn à l'Est (Carte 7).



Carte 7: Provinces basques et Pyrénées Atlantiques (Réalisation : Gayon Benjamin, Source: vacances-pyrénées.info)

⁶⁷ JAUREGUIBERRY, Francis, *Question nationale et mouvements sociaux en Pays Basque*, L'Harmattan, Mars 2007. (294 p.). (Collection Questions contemporaines).

⁶⁸ Ibid

La question de la création d'un département Pays Basque a d'ailleurs été posée dès l'origine, et reste d'actualité aujourd'hui, comme la question de la préfecture placée à Pau, et que certains auraient préféré voir à Bayonne. La III^{ème} République a également cherché à renforcer l'unité nationale française via une politique d'assimilation, qui a largement contribué à l'affaiblissement de la pratique du basque, notamment dans les écoles où la seule langue autorisée était le français, langue officielle. L'identité basque n'a donc pas le même statut dans l'Etat français et sa structuration administrative que du côté espagnol. D'autre part, la France reste malgré les lois de décentralisation un pays fortement centralisé par rapport à l'Espagne. Plusieurs acteurs ont pu noter, et parfois déplorer, qu'il faut encore « passer par Bordeaux ou Paris » dans la prise de décision politique. En comparaison, les compétences du Pais Vasco lui permettent de décider sur la plupart des sujets sans avoir à passer par Madrid.

c) Un déséquilibre qui complexifie la coopération transfrontalière

La structuration de la Conférence Atlantique Transpyrénées illustre ce déséquilibre institutionnel. Sans personnalité juridique propre, elle a pour rôle de réunir les acteurs qui disposent, eux, de réelles compétences, pour discuter des projets de coopération et déterminer selon ces compétences respectives les acteurs qui peuvent y travailler. Elle regroupe pour les acteurs espagnols le Pais Vasco et la Députation Forale de Gipuzkoa; pour les acteurs français, le Conseil Général et le Conseil Régional sont présents, mais également le Conseil de Développement du Pays Basque et la Préfecture du département. Le Conseil de Développement du Pays Basque n'est pas une collectivité, n'a pas de personnalité juridique propre, et se dédie à une réflexion prospective au niveau du Pays Basque : c'est une structure qui associe fictivement le Pays Basque Nord et un échelon administratif. La présence de la préfecture du département au sein de la Conférence permet d'associer à la coopération transfrontalière les compétences relevant de l'Etat français qui peuvent être nécessaires au développement de la coopération transfrontalière. Ce fut par exemple le cas pour la mise en place de la coopération hospitalière sur la côte basque menée par la Conférence Atlantique Transpyrénées, question sur laquelle le Pais Vasco est compétent mais qui nécessite la participation de l'Etat français. Il s'agissait de permettre l'aiguillage et l'accueil en urgence de français dans les centres espagnols, ou d'espagnols dans les centres français. Mme Urreiztieta et M. Ajostegi, responsables de la Conférence, précisent que sur le sujet de la coopération hospitalière, rien n'était opérationnel en 2003 par manque d'implication de l'Etat français, qui « a la compétence ». Le travail de la Conférence a alors été de travailler avec les services de l'Etat, notamment l'Agence régionale d'hospitalisation d'Aquitaine, pour permettre une « reprise des discussions ». Cela a pu aboutir à une signature d'une convention en Mai 2010 entre le directeur du centre hospitalier de Bayonne et la vice ministre de la santé du gouvernement basque, qui permet une orientation et une prise en charge en urgence des patients français dans les centres espagnols et inversement. Cette convention a été signée en présence du préfet des Pyrénées-Atlantiques, de la directrice de l'Agence régionale de la santé, et du directeur du Conseil des élus du Pays Basque⁶⁹.

⁶⁹ Article du journal Sud Ouest disponible sur le site du centre hospitalier de la côte basque : URL : <http://www.ch-cote-basque.fr/images/stories/pdf/articlesdepresse/urgences2.pdf>

13. Des pratiques orientées par les différences Nord/Sud

Plusieurs éléments permettent de décrire les différentes pratiques transfrontalières des habitants de l'Eurocité. Elles sont tout d'abord liées aux avantages comparatifs qu'ils trouvent à traverser la frontière, mais sont également aux modes de vie différents entre France et Espagne. Enfin, certains événements ont pu conditionner ou orienter les pratiques de la population au sein de l'espace transfrontalier.

a) Les motivations pour les pratiques transfrontalières aujourd'hui

La frontière entre Pays Basque Nord et Sud est une frontière entre l'Etat français et espagnol. Si, comme nous l'avons vu, la coopération transfrontalière au sein de l'espace européen tend à renforcer le rôle d'interface et de lieu d'échange des frontières, elles restent un objet de rupture et de démarcation pour certains domaines. Traverser la frontière franco-espagnole aujourd'hui ne revient plus à s'arrêter au poste de douane, la frontière en tant que limité physique n'a plus de réalité. Néanmoins, elle garde un certain nombre de fonctions : elle sépare deux systèmes politiques, deux souverainetés, deux espaces juridiques. En ce sens, la frontière étudiée reste proche de l'image classique associée à la frontière, une coupure qui s'accompagne de la mise en place d'échanges par le différentiel qu'elle implique. Ainsi, la plupart des traversées, du Nord vers le Sud ou inversement, sont guidées ou motivées par l'existence au-delà de la frontière de conditions plus favorables. Les taxes sur les produits tels que l'essence, l'alcool ou le tabac, moins lourdes en Espagne et donc au Pays Basque Sud, représentent la première raison pour la population du Nord de traverser la frontière, selon les questionnaires réalisés côté français mais aussi côté espagnol. De même, les enquêtés notent souvent que la population espagnole trouve du côté français un marché immobilier plus accessible et viennent se loger au Nord.

D'après les réponses aux questionnaires obtenues, la seconde motivation qui guide la traversée de la frontière est liée au cadre de vie ou au mode de vie. Les français cherchent à profiter de l'ambiance plus festive ou de la vie nocturne plus développée en Espagne, et les espagnols sont attirés par le cadre de vie et l'environnement plus agréables du Pays Basque Nord. Ils citent alors à la fois les plages du côté français et les villages de l'intérieur. Là encore, les pratiques transfrontalières trouvent des motivations différentes. Elles semblent être fondamentalement induites par les différences culturelles et géographiques qui peuvent exister de part et d'autre de la frontière.

b) Des pratiques qui évoluent avec l'histoire des Etats et de l'Europe

Les pratiques transfrontalières varient en fonction de la situation par rapport à la frontière. Nous verrons plus loin (cf Partie 3 ; 2) qu'elles varient aussi en fonction de la distance par rapport à cette frontière. Toujours d'après les réponses aux questionnaires, deux événements de l'histoire franco-espagnole ont pu également faire évoluer ces pratiques au fil du temps. Un premier événement est l'arrivée de Franco au pouvoir et les années qui ont suivi jusqu'à la fin du franquisme en 1978. La Communauté Autonome du Pays Basque, alors dirigée par les nationalistes, s'est opposé au franquisme sans pouvoir le stopper, et de nombreux habitants ont fui l'Espagne et le franquisme en traversant la frontière. De nombreux enquêtés espagnols ont précisé avoir des parents vivant en France; réciproquement et logiquement, certains enquêtés français ont évoqué des liens familiaux avec le Pais Vasco. Si l'avènement du franquisme s'est accompagné d'une fermeture de la

frontière franco-espagnole, celle-ci n'a néanmoins pas pu stopper les échanges : les espagnols passaient la frontière pour trouver plus de liberté et certains produits interdits. C'est par exemple le cas d'un homme rencontré à Bilbao, qui, plus jeune, traversait la frontière pour aller chercher à Bayonne certains livres introuvables en Espagne car victimes de la censure franquiste. De plus, la période franquiste a vu naître et se développer l'organisation ETA, qui au départ avait vocation à lutter contre le régime de Franco. En 1964, dans l'Espagne alors franquiste, ETA publie son premier communiqué intitulé « L'insurrection en Euskadi », et dont la première phrase cherche à justifier la lutte armée : « Lorsque la politique a épuisé tous ses moyens, une juste guerre de libération s'impose »⁷⁰. Son action supposait à l'époque, et suppose encore aujourd'hui, un franchissement de la frontière : le territoire espagnol était le théâtre des opérations menées par l'organisation, lorsque le Pays Basque Nord servait de cachette aux terroristes. Le franquisme adonc largement contribué à forger l'image d'un Pays Basque Nord refuge, sanctuarisé, sur laquelle nous reviendrons dans la partie suivante.

A la fin du franquisme, la frontière franco-espagnole perd son hermétisme. Les habitants français et espagnols peuvent la franchir de nouveau librement. Pays Basque Nord et Sud, qui pendant des décennies ont vécu « de espaldas » (dos à dos)⁷¹, rétablissent des liens, mais doivent également se redécouvrir et apprendre à travailler ensemble. Les échanges transfrontaliers reprennent et se développent.

Un second événement important qui a contribué à l'évolution des pratiques transfrontalières est l'ouverture des frontières européennes de 1992, qui a contribué à intensifier les échanges entre Nord et Sud. Interrogés sur les éléments qui freinent, favorisent ou favoriseraient la traversée de la frontière, une majorité d'enquêtés notaient que l'ouverture de frontière physique et la suppression des douanes à la frontière avait facilité la traversée qui aujourd'hui est devenue aisée. Le fait de n'avoir besoin que d'une pièce d'identité valable au niveau européen est perçu très positivement par les espagnols. La seule limite dans les pratiques rejoint l'aspect structurel et le manque d'infrastructures transfrontalières, notamment pour ceux qui doivent passer la frontière régulièrement voire quotidiennement : le recours à la voiture individuelle est quasi systématique pour tous les questionnés. L'alternative existe, il s'agit la plupart du temps du Topo associé à un autre moyen de transport en commun, mais pour des traversées occasionnelles. L'intermodalité n'est donc pas favorisée et la voiture reste le moyen de transport transfrontalier privilégié.

L'espace transfrontalier garde donc la marque de la frontière étatique et ne constitue pas à l'heure actuelle un espace homogène du point de vue des pratiques de ses habitants. La frontière et ses évolutions avec le temps et l'histoire restent des éléments majeurs impactant la pratique du territoire. La coopération transfrontalière n'a pas permis de faire émerger un espace de pratiques communes s'affranchissant de la présence de la frontière, même si un espace commun semble pouvoir émerger étant donné l'habitude et la relative facilité de traversée de la part des habitants. Les projets de mobilité à l'échelle de l'Eurocité pourraient participer au développement de pratiques communes, mais aucun projet concret n'a été mis en place à l'heure actuelle.

⁷⁰ PEREZ, Jose Andres. « Et si le Pays Basque était vraiment en train de trouver la paix ? », *Courrier International*, n°1065, Dossier Espagne, 31 Mars-6 Avril 2011

⁷¹ M. Arbulu, Députation Forale de Gipuzkoa, Janvier 2011

14. Des représentations diverses du Pays Basque

Le poids de la longue présence de la frontière au Pays Basque a enfin une incidence notable sur les représentations qu'ont les habitants de l'espace transfrontalier basque, ce que les acteurs impliqués dans la coopération transfrontalière ont noté. A ce niveau aussi, des différences marquées entre Pays Basque Nord et Sud peuvent être mises en évidence.

a) Des images de référence distinctes

Côté Nord, l'image associée au Pays Basque et l'identité basque revêt une dimension traditionnelle, patrimoniale, voire folklorique. La photographie de référence, choisie au cours du questionnaire quasi systématiquement par les personnes interrogées côté Nord, est une image rurale de la maison traditionnelle basque ou « etxe », dans une campagne verte (Photographie 7), ou au sein d'un petit noyau urbain comme le village d'Ainhoa (Photographie 8).



Photographie 7: Maison basque traditionnelle ou Etxe (Source: 3copinesetlamode.com)



Photographie 8: Maisons basques à Ainhoa (Source : ambatill.blog.lemonde.fr)

Les enquêtés au Sud ont en revanche une représentation davantage politisée du Pays Basque et de l'identité basque. Il faut noter d'une part que les réponses des enquêtés au Sud sont plus tranchées en ce qui concerne la définition de leur identité. Si au Nord, on se considère la plupart du temps français avec des racines basques, les gens rencontrés au Sud choisissent souvent un seul des deux qualificatifs, soit basque uniquement soit espagnol uniquement. L'identité basque est donc plus tranchée. Elle n'est pas un élément qui existe parmi d'autres mais est davantage inclusive ou exclusive. Les images les plus représentatives choisies côté espagnol par les enquêtés sont Guernica en grande majorité (Photographie 9), et San Sebastián dans un second temps. Ce sont donc des figures qui ont soit un poids historique et symbolique pour le País Vasco espagnol, soit un caractère urbain, en tout cas loin des images associées au Pays Basque Nord.



Photographie 9: Maison de Juntas et arbre de Guernica (Source: [blognrdb.files.wordpress](http://blognrdb.files.wordpress.com))

Les deux images choisies par les enquêtés au Nord pour représenter l'ensemble du Pays Basque sont en général assimilées par les habitants espagnols uniquement au Pays Basque Nord. Ce choix traduit l'image folklorique associée au Pays Basque Nord. La rencontre avec l'Institut Culturel Basque et la CCI transfrontalière Bihartean confirme cette impression. L'ICB travaille à changer l'image de l'Iparralde au Sud et y promouvoir une culture basque dynamique, moderne et ouverte, contrairement à l'image sanctuarisée, pastorale, traditionnelle, presque figée qu'elle y a aujourd'hui. Cette image peut être la conséquence du caractère davantage rural, nous l'avons vu, du Pays Basque Nord par rapport au Sud, et également du statut de refuge qu'il a hérité des années franquistes pour les espagnols. De plus, l'aspect folklorique et traditionnel au Nord peut représenter une ressource économique lorsqu'il est mis en avant d'une certaine manière ou pour certains domaines d'activité. C'est le cas par exemple du secteur touristique, où le folklore et la tradition peuvent être des facteurs attractifs, mais l'identité folklorique investit aujourd'hui de nouveaux champs. Olga Irastorza, responsable de Bihartean, ou un document publié par l'association Hemen⁷², notent l'utilisation parfois largement abusive d'une image marketing et folklorique du Pays Basque comme argument de vente pour certains produits. Ainsi, les rayons des grandes surfaces comportent aujourd'hui des sections dédiées uniquement à la présentation de produits identifiés comme basques, qui peuvent par ailleurs avoir été fabriqués ou transformés ailleurs en France, voire à l'étranger. Ce détournement commercial est un exemple de folklorisation de l'identité basque qui ne correspond pas ou en tout cas pas entièrement à la réalité, mais qui cherche à s'appuyer sur l'image qu'ont les consommateurs du Pays Basque Nord.

b) Le territoire perçu différemment au Nord et au Sud

Le projet de LGV français et son équivalent espagnol représentent un bon exemple de la différence de perception du Pays Basque entre Nord et Sud, dans le sens où des objets comparables sont présentés aux deux territoires. Si une opposition s'est développée tant au Sud qu'au Nord, la réaction par rapport au projet de part et d'autre de la frontière a été et reste très différente, ce qui montre les différences de perception et de représentation du territoire, ainsi que les différences de cultures d'aménagement, d'intervention sur ce territoire. M. Duhamel parle de « différence culturelle d'appréhension du territoire », M. Laborde de « perception du territoire

⁷² Association Hemen : LOUGAROT, Gisèle. *Economie locale et identité culturelle : retour sur image*, Novembre 2005

différente », Maïa Etchandy note qu'il existe des « normes différentes », une « façon de considérer l'architecture et l'environnement très différente, liée à l'histoire ». Côté français, l'opposition au projet s'explique d'une part par le nombre important d'habitants touchés par le tracé de l'infrastructure, lié à l'urbanisation diffuse de ce côté (les chiffres oscillent et évoluent en fonction de l'avancement du projet et des acteurs : plus de 1300 pour certains, comme Goizeder Taberna⁷³, une centaine d'habitations ou de constructions agricoles pour la médiatrice nommée en 2010 par le gouvernement, Mme Meaux⁷⁴). D'autre part, il représente pour ses détracteurs une atteinte au paysage encore préservé côté Nord qui est une ressource touristique majeure. La contestation s'est construite au sein du milieu associatif, sur la base de réunions nombreuses destinées à expliquer le projet et présenter les arguments contre certains de ses points. La mobilisation croissante a ensuite amené certains élus, de tous bords, à s'impliquer dans un second temps. Aujourd'hui, certaines manifestations rassemblent plusieurs milliers de personnes dans les rues bayonnaises. Côté Sud, la contestation a été plus timide, la défense de l'environnement n'étant pas aussi développée qu'en France. De plus, un niveau d'infrastructures élevé est perçu comme un atout de développement économique, le paysage n'y étant pas, nous l'avons vu, une ressource économique essentielle comme elle peut l'être du côté français. La contestation a néanmoins existé sans empêcher le lancement des travaux aujourd'hui en cours, et avait la particularité par rapport au côté français d'avoir été investie immédiatement par des formations et partis politiques, notamment abertzale (patriotes), en plus des associations. Il semble qu'elle ait été davantage une lutte politique de principe plutôt qu'une opposition au projet lui-même.

L'opposition au projet côté Sud et côté Nord est différente à la fois dans sa nature (opposition au projet menée par les associations au Nord, opposition de principe investie par des partis politiques au Sud) et dans son intensité (opposition plus forte au nord). Le rapport au territoire, sa perception et sa représentation sont donc différents selon qu'on se place au Nord ou au Sud de la frontière, ce qui est mis en évidence par ces projets comparables qui reçoivent des accueils différents.

c) L'euskera, un élément d'identification inégal au Nord et au Sud

La question de la langue semble enfin essentielle puisqu'elle constitue, nous l'avons vu, l'un des éléments fondamentaux mobilisés dans la construction identitaire basque. Ceci s'est vérifié pour la quasi-totalité des enquêtés, au Nord comme au Sud. Des différences de positionnement vis-à-vis de l'euskera s'observent de part et d'autre de la frontière. Dans ce domaine, on peut parler de rattrapage du côté français sur le côté espagnol. La plupart des enquêtés au Sud parlent basque ou peuvent communiquer dans cette langue. Les jeunes issus de familles non basques ont notamment appris eux-mêmes l'euskera en le pratiquant au quotidien avec les bascophones, dès l'école pour certains, dans la vie de tous les jours pour tous. Au Nord en revanche, la plupart des enquêtés ne parlent pas basque ou seulement quelques mots (précisons que les questionnaires ont été réalisés au sein de l'Eurocité, donc en milieu urbain, l'euskera étant davantage répandu au Nord à l'intérieur des terres, plus rural). L'une des enquêtées à Bayonne a précisé qu'il était interdit de parler basque à l'école dans son enfance, et, de parents non bascophones, elle n'avait

⁷³ TABERNA, Goizeder. « LGV: Plus de 1300 maisons touchées », *Le journal du Pays Basque*, 23 janvier 2010 [En ligne] URL : <http://www.lejpb.com/paperezkoa/20100123/178907/fr/LGV-Plus-1300-maisons-touchees>. Consulté le 3 Mai 2011

⁷⁴ AFP. *LGV Pays Basque, une ligne nouvelle réalisable, selon la médiatrice*, [En ligne], publié le 5 Mai 2010, URL : <http://www.lagazettedescommunes.com/37607/lgv-pays-basque-une-ligne-nouvelle-realizable-selon-la-mediatrice/>. Consulté le 3 Mai 2011

pas pu l'apprendre dans le cadre familial. Cette différence entre Nord et Sud du point de vue de la pratique de la langue basque semble s'atténuer aujourd'hui, du fait du regain d'intérêt pour le basque du côté Nord. Plusieurs enquêtés, au Nord, ont noté que leurs enfants ou petits enfants étaient scolarisés dans des structures dispensant un enseignement au moins en partie en langue basque, ce qui rejoint les discours de certains acteurs rencontrés, dont l'ICB, sur le développement de la pratique de l'euskera au Nord. Cet élément central de l'identification basque semble y retrouver une vitalité, signe d'une redécouverte de l'identité basque en général du côté français. Au Sud, l'identité basque est davantage ancrée. La construction identitaire basque est réfléchie et construite en référence à des éléments historiques, notamment le franquisme, pour les enquêtés les plus âgés. Pour les jeunes, l'identité est même présentée et ressentie comme innée, ils ont pu avoir des difficultés à définir les éléments fondamentaux de l'identité basque, n'y ayant « jamais vraiment réfléchi ». Cette différence de représentation de l'identité basque peut être résumée par le « complexe » qui, pour M. Arretz, existe au niveau de l'identité basque entre le Nord et le Sud, où celle-ci est plus « assumée ».

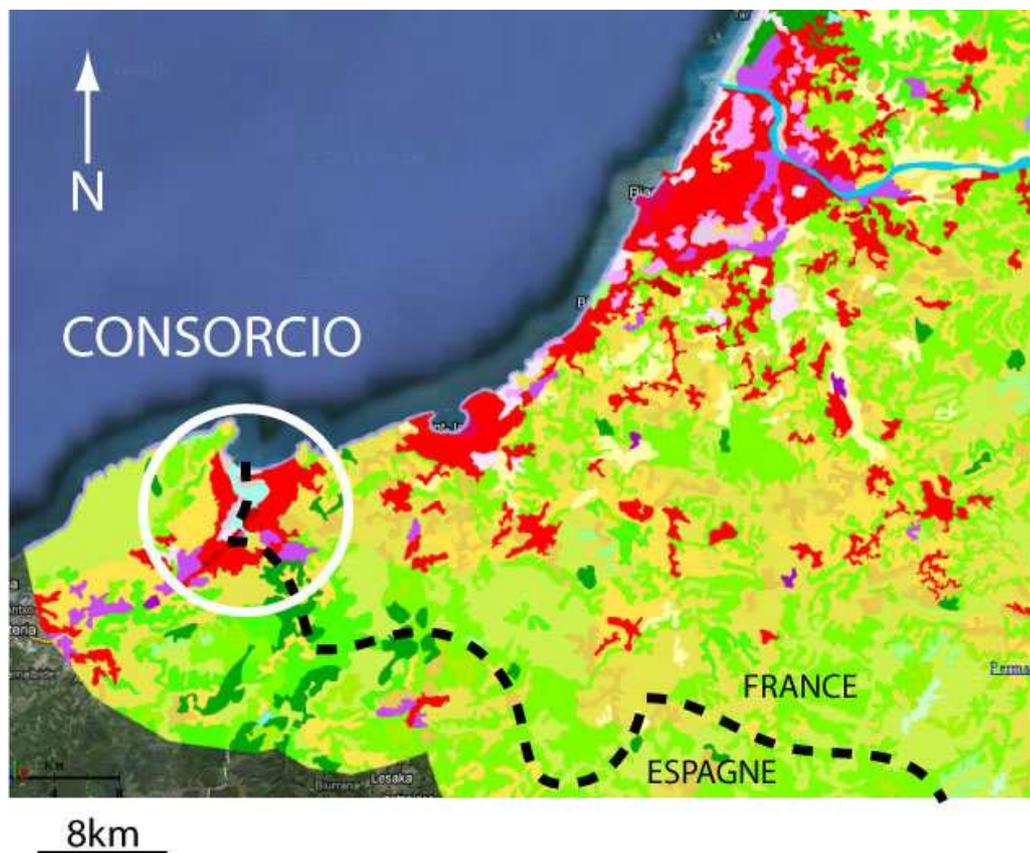
2. L'existence d'un gradient d'intégration identité/projet transfrontalier par rapport à la frontière

21. La coopération transfrontalière liée à la construction identitaire basque, une évidence à l'échelle locale

a) La baie de Txingudi comme territoire transfrontalier commun

La coopération transfrontalière apparaît comme une évidence à l'échelle locale du Consorcio. L'identité basque y tient également une place centrale, et cet espace transfrontalier semble constituer une base d'identification partagée par les habitants français et espagnols.

En premier lieu, le Consorcio correspond à une unité spatiale, structurée autour de la baie de Txingudi et entourée de montagnes. Cette légitimité géographique se retrouve dans le nom même du Consorcio Bidasoa-Txingudi, mais aussi dans la communication autour de la coopération et les projets menés par le Consorcio. Le projet connu et cité par de nombreux enquêtés à Irun et Hendaye est celui du Chemin de la baie, chemin pédestre longeant le littoral et la baie de Txingudi en traversant les trois villes du Consorcio. Ce projet tend à présenter la baie comme l'élément d'union autour duquel les habitants des trois villes peuvent se retrouver. L'unité géographique est en tout cas un élément mis en avant par les acteurs du Consorcio rencontrés. Pour Pilar Fuertes de l'agence Bidasoa Activa, il constitue une « réalité qui pousse à concrétiser » l'action ; elle parle d'un « même espace urbain démographiquement, vécu » (Carte 8), avec une « mixité complète ». Cette unité géographique peut également représenter un atout économique, notamment touristique pour les trois communes de la baie : plutôt que séjourner dans l'une des trois villes, on cherche à faire séjourner les touristes sur un territoire plus vaste, celui de la baie, et ainsi les faire séjourner également plus longtemps.



Carte 8: Unité urbaine du Consorcio (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: CorineLandCover)

Au-delà de cet aspect économique, l'action menée par le Consorcio vise à développer le « vivre ensemble » (M. Peyrelongue) entre les habitants de la baie, un vivre ensemble au sein de cet espace commun ainsi qu'autour d'une identité partagée. L'événement annuel des Txingudi Egunak (journées de Txingudi), fête de la baie de Txingudi, symbolise cette volonté de rassemblement autour du territoire partagé. L'identité basque s'impose aussi comme identité commune au sein du Consorcio. La langue basque, notamment, élément identitaire commun au Sud et au Nord, fait partie des domaines sur lesquels le Consorcio veut intervenir, en promouvant l'usage des « trois langues » autour de la baie, en intégrant l'euskera dans ses documents d'information, en favorisant la formation des personnels au basque ou le recrutement de bascophones.

Il faut enfin préciser que la structuration administrative à cette échelle présente un déséquilibre notable. Si les trois partenaires sont des municipalités aux compétences comparables, un déséquilibre peut être noté entre Irun et ses deux partenaires, notamment dans le financement et le leadership au sein du Consorcio. Comme nous l'avons vu, Irun amène 50% du budget, la seconde moitié étant amenée à part égale par Hendaye et Fontarrabie. La structure elle-même est de droit espagnol, et l'agence de développement en charge des projets transfrontaliers, Bidasoa Activa, est au départ l'agence associée à la ville d'Irun (et d'ailleurs basée à Irun). L'importance relative d'Irun par rapport à ses partenaires peut expliquer et justifier cette place dans le Consorcio, ne serait ce que démographiquement (61000 habitants à Irun, 14000 à Hendaye, 16000 à Fontarrabie). Le déséquilibre observé est à nuancer, nous verrons dans les parties suivantes qu'aux échelles plus larges de coopération transfrontalière, certains déséquilibres institutionnels peuvent être mis en évidence. Dans ces cas, ils sont un frein au projet transfrontalier alors que la situation au sein du Consorcio ne semble pas bloquer la dynamique transfrontalière, les trois

partenaires paraissant avoir acquis au fil du temps une certaine habitude de travail et fixé des objectifs communs satisfaisant chacun.

b) Une mobilité encouragée entre les trois villes permettant de développer les pratiques transfrontalières

Le second élément permettant d'expliquer la cohérence de la coopération à cette échelle ainsi que l'existence d'une identité relativement partagée de part et d'autre de la Bidassoa est la proximité entre les trois villes ainsi que l'existence d'infrastructures facilitant d'autant plus l'émergence de pratiques et de liens transfrontaliers. La proximité immédiate des trois villes est évoquée par certains enquêtés à Irun et Hendaye. Ils précisent que passer d'une ville à l'autre ne prend que quelques minutes, et peut même se faire rapidement à pied, les deux centres étant proches. Seul le pont enjambant la Bidassoa les sépare de quelques centaines de mètres. Passer en revanche de Fontarrabie à Hendaye peut sembler moins rapide et aisé, les deux villes se faisant face, séparées par la baie. Cependant, depuis de nombreuses années, les trois villes ont mis en place des moyens de transport en commun permettant de circuler rapidement entre les trois centres. Il s'agit de navettes routières entre les trois villes et d'une navette fluviale reliant Hendaye et Fontarrabie. Cet aspect fonctionnel de la mobilité autour de la baie semblait être selon M. Peyrelongue un domaine incontournable d'intervention pour les trois municipalités, intervention qui n'a pas attendu l'émergence du Consorcio pour faire l'objet d'une coopération. A ceci peut s'ajouter le cas particulier du raccordement de la gare d'Hendaye au réseau ferré espagnol. Il permet notamment de profiter des lignes espagnoles, mais aussi et surtout d'un train urbain local, appelé le Topo, qui permet de rallier les centres urbains espagnols proches de la frontière, jusqu'à San Sebastián.

Cette cohérence géographique et fonctionnelle permet, à l'échelle du Consorcio, de faire émerger un espace de vie et de pratiques commun aux habitants du Sud et du Nord de la frontière. Les liens et échanges transfrontaliers y sont fréquents et développés, les projets développés et l'action du Consorcio sont bien connus du public. Les questionnaires à Irun et Hendaye ont permis de montrer que les habitants traversent fréquemment la frontière, c'est-à-dire au moins une fois par semaine, avec des motivations différentes guidant ces traversées. La diversité de ces motivations observées au niveau du Consorcio contraste avec celles observées à l'échelle plus large de l'Eurocité, où les pratiques transfrontalières des habitants sont guidées essentiellement par les avantages économiques qu'ils peuvent en tirer. Dans le cas des habitants du Consorcio, elles peuvent être liées au choix résidentiel, comme dans l'exemple d'un couple rencontré à Irun et vivant à Hendaye (qui avait la double nationalité française et espagnole), au loisir dans le cas d'une étudiante d'Irun profitant de la plage d'Hendaye l'été et des stations de ski pyrénéennes l'hiver, aux sorties ou aux courses pour une habitante hendayaise qui organise au moins une sortie hebdomadaire entre amis à Fontarrabie ou qui profite de la proximité et des prix avantageux de l'Espagne, ou encore à l'activité professionnelle pour un espagnol d'Irun ayant travaillé vingt ans du côté français. Selon eux, leur fréquentation de l'autre côté est due à la proximité ou à l'habitude qui s'est installée au fil du temps. Les moyens de transport utilisés sont eux aussi variés : Topo pour aller à Hendaye, voiture individuelle pour le travailleur espagnol, navette routière jusqu'à Fontarrabie. Leur connaissance de la coopération transfrontalière est également relativement

développée. Si le nom du Consorcio n'est pas connu par tous, les personnes interrogées savent que les trois communes travaillent ensemble sur certains sujets, ou peuvent citer quelques projets mis en œuvre ou débattus dans le cadre de la coopération transfrontalière, comme le Chemin de la baie ou l'aéroport de Fontarrabie. Le nom de l'Eurocité est en revanche moins connu, certaines initiatives sont quelquefois mentionnées mais plus vaguement (accords entre entreprises, projet ferroviaire par exemple). A l'échelle du Consorcio, l'espace transfrontalier semble donc être fonctionnellement cohérent et se pose comme un espace de vie et de pratiques commun aux habitants français et espagnols. La baie de Txingudi, autour de laquelle se structure la coopération transfrontalière, semble être un élément suffisamment fort pour servir de référence et permettre aux habitants de s'y identifier. La coopération transfrontalière et les projets développés ont un impact notable sur les pratiques et ce qui semble être le début du développement d'une identification commune.

c) L'émergence d'une identification commune

Une habitante d'Hendaye a d'abord fait une distinction entre les basques de Vitoria ou Bilbao, dont la venue du côté français lui paraissait négative (dans le sens où elle percevait cette venue comme une manière de « revenir » côté français et de le « reprendre »), et les frontaliers dont la traversée ne lui pose « pas de problème ». Elle a également noté que la frontière était « un peu trop » ouverte, avant de préciser que ce n'était pas un problème « pour les frontaliers mais pour les étrangers, immigrés africains ou maghrébins » par exemple. Les frontaliers ne font pas partie des « étrangers » à ses yeux. Les différences elles-mêmes n'existent plus, certains interviewés à Irun et Hendaye ont noté qu'il n'y avait « plus de différences » entre le côté français et le côté espagnol. Autour de la baie de Txingudi, français et espagnols ne semblent pas classer leurs voisins respectifs parmi les Autres, auxquels ils associent d'autres noms et d'autres origines géographiques ou ethniques.

A l'échelle du Consorcio, coopération transfrontalière et identité sont deux préoccupations qui se rejoignent et s'entremêlent. La frontière au sein de cet espace transfrontalier semble être aisément dépassée, voire ne plus exister. Si on se réfère à l'expression de M. Duhamel, la frontière franco-espagnole, « fonctionnelle mais pas culturelle », n'y apparaît même plus comme une frontière fonctionnelle. Pour reprendre une autre expression d'un des acteurs rencontrés, en parlant du Consorcio Bidasoa-Txingudi, Hendaye peut caricaturalement être aujourd'hui considérée comme « un quartier d'Irun », dans le sens où la frontière n'est pas ou plus une rupture, où la baie de Txingudi se pose comme une unité territoriale cohérente, et dans le sens où la ville d'Irun joue un rôle central au sein de ce territoire transfrontalier et de son fonctionnement. Sur le plan du réseau ferré basque, Euskotren, où figure le Topo (Schéma 5), Hendaye apparaît d'ailleurs au sein d'un encadré nommé Irun qui comporte tous les arrêts de la ville, figurant au même niveau qu'Hendaye : ceci illustre cette perception d'Hendaye en tant que quartier d'Irun.

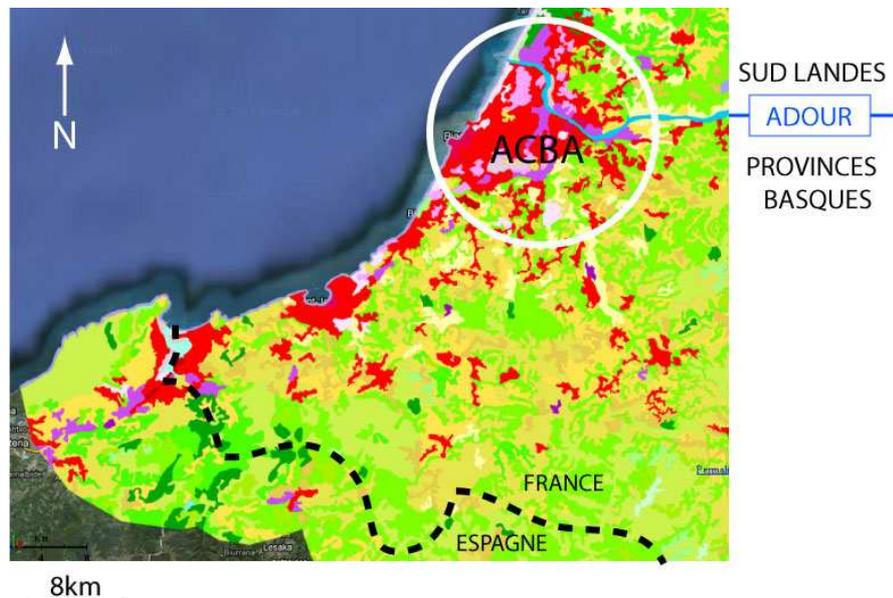
22. Des positions plus nuancées à l'échelle de l'Eurocité

A une échelle plus large que le Consorcio, dès l'échelon de l'Eurocité par exemple, la coopération transfrontalière n'est plus aussi fortement liée à la question identitaire. La cohérence territoriale n'y est plus aussi forte, les projets ciblent des thématiques peu ou indirectement en rapport avec la construction identitaire basque, dont la place au sein de la coopération transfrontalière est elle-même perçue

différemment par les partenaires français et espagnols.

a) Une cohérence géographique plus discutable

L'unité géographique est en premier lieu plus discutable qu'à l'échelle du Consorcio. Le projet d'Eurocité repose sur la continuité urbaine au niveau du littoral. Les acteurs majeurs impliqués dans ce projet, ACBA et Députation Forale de Gipuzkoa, insistent sur ce point, et décrivent l'Eurocité comme un « projet urbain côtier ». Cependant, si l'Eurocité compte parmi ses membres la plupart des villes côtières entre Bayonne et San Sebastián, il faut constater que le territoire d'intervention de l'Eurocité ne couvre pas l'ensemble du couloir urbain entre les deux extrémités de Bayonne et San Sebastián. C'est le cas par exemple des villes côtières espagnoles situées autour du port de Pasajes, entre San Sebastián et Irun, qui sont absentes de l'Eurocité. L'Eurocité, dans sa partie française, compte également parmi ses membres des communes rurales de l'intérieur des terres ; c'est le cas notamment de la commune de Sare, ni côtière, ni urbaine, mais membre de la CCSPB et donc de l'Eurocité. Les communes rurales de l'intérieur sont intégrées au fonctionnement de la frange littorale ; M. Laborde, maire du « village » de Sare, souligne par exemple « l'attrait touristique » qu'elles représentent et dont la côte profite. D'après lui, cependant, les « problèmes sont différents » pour les communes rurales et les communes urbaines. L'Eurocité semble se concentrer sur les problèmes touchant à la partie urbaine de son territoire, comme l'illustrent les projets de mobilité visant à développer l'offre de transports en commun urbains le long du littoral, où la réflexion autour de l'opportunité de la mise en place d'un tram-train toujours le long du littoral. La question de la mobilité transfrontalière à l'échelle de l'Eurocité est traitée comme une problématique urbaine et n'intègre pas les communes rurales de l'intérieur. Enfin, on soulignera le fait qu'à l'échelle de l'Eurocité, le territoire transfrontalier ne s'impose pas comme une évidence mais coexiste parallèlement à d'autres territoires présentant également des enjeux importants et sur lesquels il paraît opportun de travailler. C'est par exemple le cas de Bayonne et de l'ACBA, qui aujourd'hui se tournent « autant vers le Sud, l'Espagne, que vers le Sud des Landes au Nord ». L'ouverture récente de l'ex-CABAB (Communauté d'Agglomération Bayonne-Anglet-Biarritz), devenue Agglomération Côte Basque-Adour, en est une preuve évidente (Carte 9) : la commune de Boucau, située au Nord de l'Adour, a complété (avec Bidart au Sud) l'EPCI existant, qui se cantonnait à la rive Sud du fleuve.



Carte 9: L'ouverture de l'ACBA au Sud des Landes (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: CorineLandCover)

b) Une prise de distance vis-à-vis de l'identification basque

Ces disparités territoriales s'accompagnent de divergences par rapport à la place de l'identité dans le projet de coopération transfrontalier. Certains objectifs du projet d'Eurocité sont partagés par les acteurs impliqués, à savoir la réponse à des problématiques communes, notamment fonctionnelles et environnementales, ainsi que la promotion et la visibilité du territoire à l'échelle européenne. Un des axes de travail concerne les questions de mobilité au sein de l'espace transfrontalier de l'Eurocité, avec dans ce cas une première phase de rattrapage de l'offre de transport en commun côté français par rapport à l'Espagne, un second axe de travail portant sur la mise en cohérence de l'exploitation d'infrastructures présentes à la fois au Nord et au Sud, comme les aéroports de Fontarrabie et Biarritz, ou les ports de Bayonne et Pasajes. Ces objectifs structurels sont évoqués par les acteurs français (ACBA) comme espagnols (Députation Forale de Gipuzkoa). En revanche, sur la question peut être plus sensible de l'identité basque, les avis divergent. Pour la Députation, renforcer et développer les échanges culturels ou la pratique de l'euskera au sein de l'Eurocité est un objectif aussi important que les précédents. M. Arbulu précise qu'il s'agit d'un travail « entre frères » qui parfois avaient pu être mis « dos à dos ». Le projet d'Eurocité et de coopération transfrontalière aurait donc vocation à fédérer pays Basque Nord et Sud autour de leur identité commune. Cette position est partagée par M. Laborde, maire de Sare, qui considère l'identité basque comme un « atout », et qui voit les liens transfrontaliers comme un élément essentiel de la vie de sa commune et ayant toujours existé. ; elle est en revanche beaucoup plus nuancée pour les responsables de l'ACBA. Pour eux, l'identité basque est « à double tranchant » (Mme. Moreda) et passe au second plan. Si elle a pu être un argument fort au lancement du projet d'Eurocité, c'est un élément aujourd'hui secondaire par rapport aux enjeux plus techniques, structurels et fonctionnels. Le discours de l'ACBA témoigne d'une prise de distance importante vis-à-vis des questions identitaires : on réaffirme l'existence de la frontière et celle des deux Etats souverains de part et d'autre, en précisant que cette frontière « existera toujours ». On déplore également davantage le déclin de la pratique du castillan en France et du français en Espagne, au même titre que l'euskera. La construction identitaire ne fait à première vue pas partie des priorités pour tous les partenaires français. Elle peut être

toutefois indirectement affectée par les premiers objectifs structurels, une offre de mobilité accrue étant considérée par Mme Moreda, responsable des questions transfrontalières à l'ACBA, comme vecteur de l'émergence d'un territoire vécu et pratiqué commun. A l'échelle de l'Eurocité, la place de l'identité dans la coopération transfrontalière est donc plus nuancée et discutée, selon qu'on soit du Nord, du Sud, de la côte, de l'intérieur.

c) La difficile émergence du territoire transfrontalier à l'échelle de l'Eurocité

La conséquence de ces deux paramètres est la difficulté observée à faire émerger un réel territoire transfrontalier à l'échelle de l'Eurocité, tel qu'on peut l'observer au niveau du Consorcio. Pour les personnes interrogées à San Sebastián et Bayonne, la fréquentation de l'autre côté est plus rare, elle peut être mensuelle pour certains voire occasionnelle (1 ou 2 fois par an). Le mode de transport utilisé est le plus souvent la voiture individuelle, le Topo également mais à partir ou jusqu'à Hendaye seulement. Les enquêtés reconnaissent que les transports existants ne sont pas toujours adaptés et mériteraient d'être développés. Les motivations pour la traversée deviennent plus ciblées, on s'approche des grandes tendances observées entre Nord et Sud et décrites plus haut (cf Partie 3 ; 13-a). Les gens ayant de la famille ou des amis de l'autre côté sont plus rares. Enfin, la connaissance des projets transfrontaliers et des structures est plus vague. L'Eurocité peut évoquer quelque chose à certains sans qu'ils puissent préciser son rôle précis, le Consorcio est à cette échelle très peu voire pas connu. Certains projets sont cités, soit dans des domaines précis lorsque les personnes interrogées sont concernées (CCI Bihartean pour une chef d'entreprise française par exemple), soit d'une manière un peu générale (projet de LGV, coopération économique, culturelle). Pour beaucoup, la connaissance de projets transfrontaliers et de la coopération se résume au Topo, pris occasionnellement. La plupart des personnes interrogées précisent que leur connaissance de ces sujets reste vague, floue, et parfois inexistante.

A l'échelle de l'Eurocité, la coopération ne semble pas avoir permis l'émergence d'un territoire structurellement cohérent et support de pratiques homogènes. L'espace transfrontalier est marqué par l'existence de la frontière, dans le sens où elle oriente les pratiques des habitants. Elle marque également des différences d'opinions entre acteurs du Nord et du Sud quant à la prise en compte de la construction identitaire basque dans la conception du projet transfrontalier, et quant à l'impact attendu du projet sur cette construction identitaire (objectif du projet pour les acteurs espagnols, effet secondaire du projet pour les français). A cette échelle, le lien entre construction identitaire et coopération transfrontalière est plus ténu et nuancé qu'à celle du Consorcio, où l'identification basque représentait la motivation du projet transfrontalier. La tendance à l'affaiblissement de ce lien se confirme encore lorsqu'on étudie la coopération transfrontalière à des échelles plus larges.

23. La pertinence de la question identitaire à plus larges échelles

Aux échelles plus larges encore que celle de l'Eurocité (Pyrénées Atlantiques, Députation Forale de Gipuzkoa, Aquitaine, Communauté Autonome du Pays Vasco, Etats), l'interrelation entre coopération transfrontalière et identité basque se fait encore moins prononcée (Schéma 7). Ceci est notamment dû à la structuration politico-administrative et aux compétences des collectivités impliquées.

a) Des territoires de moins en moins liés à l'identification basque

Comme nous avons pu le voir avec l'ouverture de Bayonne au Sud des Landes, le territoire concerné par la coopération peut ne pas être uniquement lié à la construction identitaire basque. Côté français, nous avons vu que l'équivalent du Pays Vasco ou de la Députation, en terme de compétences, oblige parfois à solliciter la participation de l'Etat lui-même. Ainsi, le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques ou la région Aquitaine sont amenés à travailler sur la coopération transfrontalière au Pays Basque alors que dans leur cas, il ne s'agit que d'une partie de leurs territoires d'intervention. Au niveau du département, la coopération concerne non seulement la partie basque à l'Ouest avec Euskadi, mais aussi la partie béarnaise avec la Navarre, et le département est aussi frontalier avec l'Aragon. La coopération recouvre donc pour eux différents territoires, notamment différentes identités, pas seulement basque. Ce n'est pas le cas du côté espagnol, où à l'échelle du Pays Vasco ou de la Députation Forale de Gipuzkoa, l'échelon administratif correspond soit à une, soit à l'ensemble des trois provinces basques. La coopération franco-espagnole y est donc encore fortement liée à l'identité basque.

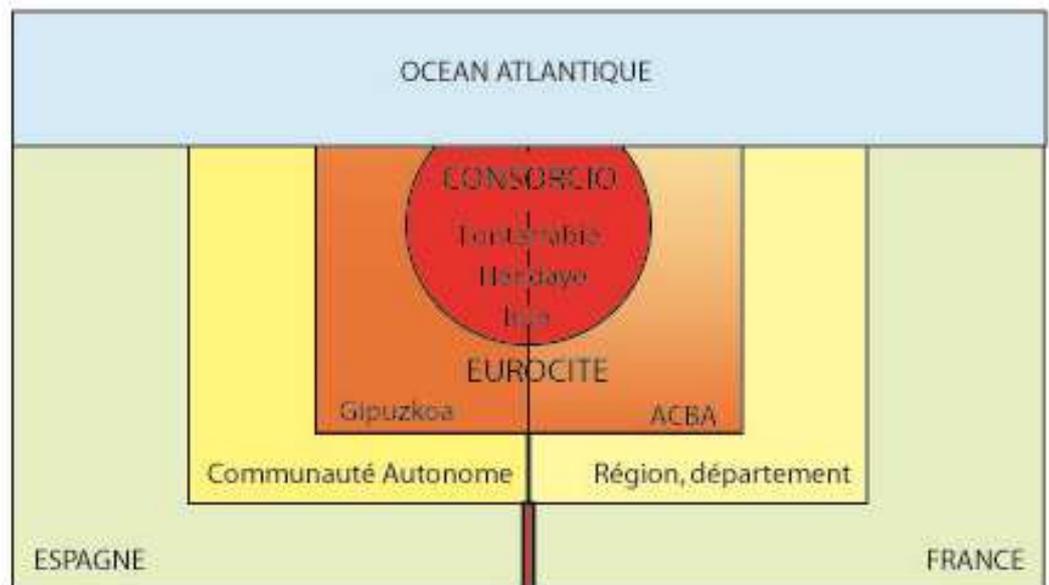


Schéma 7: Degrés d'intégration identification/projet transfrontalier en fonction de l'échelle de coopération (Réalisation: Gayon Benjamin)

b) La nécessité pour les acteurs français d'agir de combiner plusieurs modes d'action

La conséquence est, au niveau du pays Basque, une action transfrontalière des acteurs français qui s'organise sur plusieurs niveaux. Le département, par exemple, se positionne tout d'abord comme un soutien aux initiatives de coopération qui émanent de la population, d'entreprises, d'associations. L'objectif est de « répondre à une demande et non pas de formaliser et imposer un projet transfrontalier » (Eva Lamothe), là où l'échelon de l'Eurocité se pose davantage comme le maillon qui « fait l'identité transfrontalière ». Ainsi, le département apporte une aide technique et financière aux projets qui sont montés au niveau transfrontalier.

En second lieu, le Conseil Général et Euskadi agissent plus spécifiquement dans le cadre d'une convention de coopération. Certaines thématiques sont privilégiées : sport, personnes âgées, handicap, formation linguistique d'agents sociaux entre autres. Ce travail dans le cadre de cette convention de coopération se rapproche du travail entre Conseil Général et Navarre (signature d'un accord cadre) ou Aragon (création d'un GEIE).

Le département participe enfin à la coopération au sein d'autres structures, soit spécifiquement créées pour la coopération transfrontalière au Pays Basque, soit intervenant au niveau transfrontalier dans un domaine spécifique. Il fait par exemple partie de la Conférence Atlantique Transpyrénées, qui réunit différents acteurs de la coopération transfrontalière au Pays Basque, ou encore finance en partie l'Institut Culturel Basque, acteur majeur au niveau culturel et qui développe des projets transfrontaliers avec le Pays Basque Sud. Cette implication dans ces structures peut être vue comme un moyen d'intervenir moins directement mais plus spécifiquement sur le territoire du Pays Basque, et de palier ce décalage entre la diversité du territoire départemental, qui associe des territoires basques et béarnais, et la spécificité de la coopération transfrontalière au Pays Basque, décalage qui n'existe pas du côté espagnol où les échelons territoriaux des collectivités correspondent à des territoires basques.

c) Une méthode d'équilibrage des compétences entre Nord et Sud qui contribue à brouiller la communication autour de la coopération transfrontalière

En terme de compétences également, la coopération à plus large échelle nécessite l'implication de l'Etat français quand du côté espagnol le Pais Vasco peut suffire (Schéma 8). M. Ould, directeur de l'Institut français de Bilbao, cite l'exemple du recrutement d'assistants de langue : il dépend de Paris et Madrid, mais la Communauté Autonome espagnole du Pais Vasco a la possibilité (financièrement et juridiquement) de recruter elle-même une partie de ces assistants. La création de la Conférence a pour but de pallier ce besoin des compétences de l'Etat et permis l'implication du Préfet des Pyrénées-Atlantiques, et la mobilisation de compétences de l'Etat nécessaires au développement de certains projets. Ces acteurs sont en revanche beaucoup plus diversement concernés par les thématiques identitaires, voire pour certains réticents aux interventions dans ce domaine. De plus, le nombre de structures et d'acteurs impliqués est sans cesse plus important à mesure que l'échelle de la coopération étudiée s'élargit. Au Consorcio s'ajoute d'abord l'Eurocité et ses membres, puis d'autres acteurs réunis au sein de la Conférence Atlantique Transpyrénées (la Députation Forale de Gipuzkoa et le Pais Vasco espagnols, le Conseil Général, le Conseil Régional, le Conseil de Développement et le Conseil des

élus du pays Basque dont l'un des trois axes majeurs de travail est le transfrontalier), ainsi que d'autres acteurs tels que l'Institut Culturel Basque ou la CCI transfrontalière Bihartean. Il n'existe pas, du fait du déséquilibre entre les partenaires français et espagnols d'interlocuteur unique ou d'organe gouvernant pour l'ensemble de la coopération transfrontalière au Pays Basque. Ceci contribue à un brouillage de l'information et de la communication à destination de la population, qui peine à identifier tant les structures que leurs champs d'intervention, sans parler de leurs statuts qui parfois peuvent être très particuliers. La plupart des acteurs, dont Eva Lamothe, reconnaissent cette difficulté et ce problème : il existe un « problème de communication », un « mille-feuille transfrontalier » qui contribue au brouillage du message et au final à la « perte du citoyen », qui est aisément perceptible lorsqu'on interroge les passants dans la rue. Ils peinent à citer des projets précis et connaissent rarement les structures transfrontalières. Difficile dans ces conditions de faire émerger un espace de vie transfrontalier clairement défini et organisé, et de surpasser la coupure induite au fil du temps par la frontière.

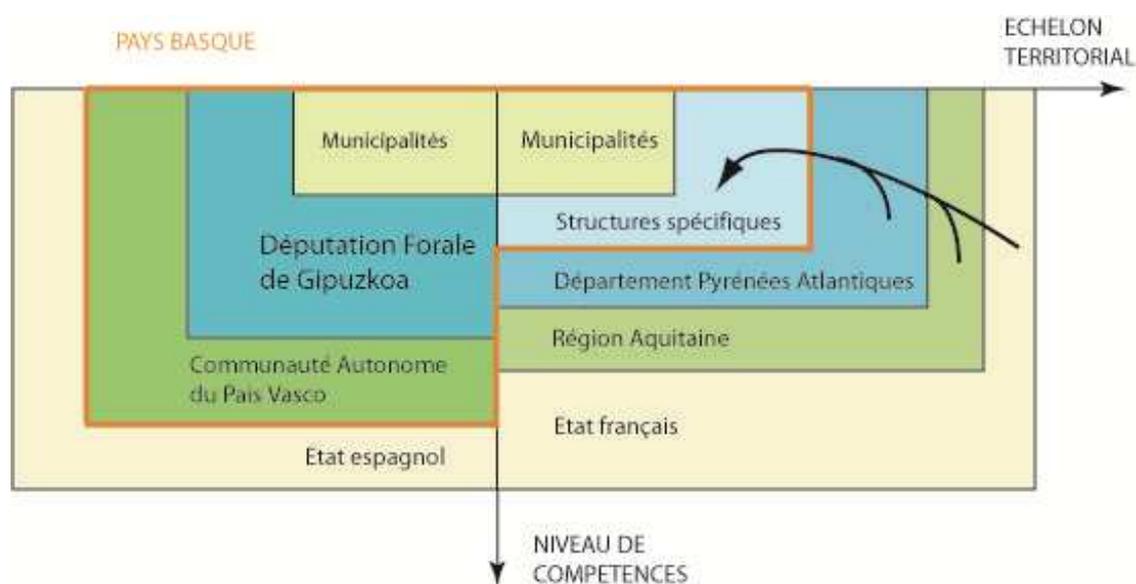


Schéma 8: Echelle et niveau de compétence des acteurs impliqués dans la coopération
(Réalisation: Gayon Benjamin)

3. Une coopération institutionnelle qui entretient la « frontière coupure »

31. Un cadre binational fort

La coopération transfrontalière au Pays Basque se place dans un cadre binational fort, du fait certainement du contexte rendu tendu par la persistance de l'ETA qui s'oppose aux deux Etats. Ce cadre binational semble se renforcer à l'heure actuelle, au niveau du Pays Basque comme à celui d'autres territoires de coopération transfrontalière, ce qu'a par exemple montré le travail réalisé en 2010 par Alison

Lebras, alors étudiante du Département Aménagement, sur la coopération transfrontalière entre France et Allemagne⁷⁵.

a) La place incontournable de l'Etat dans la coopération transfrontalière au Pays Basque

La frontière séparant provinces basques du Nord et du Sud est une frontière étatique entre la France et l'Espagne. Si la coopération transfrontalière est encouragée, notamment au niveau local, elle a également un impact sur les intérêts nationaux tant français qu'espagnols. Ceci est rappelé dans le Traité de Bayonne, qui a pour rôle de cadrer dès le départ la coopération et de la concilier avec ces intérêts nationaux. Il réaffirme les domaines de compétence propres à l'Etat et donc exclus de la coopération. Cela peut être perçu comme une manière de montrer que la construction d'un territoire de projet basque alliant Nord et Sud admet des limites fixées par les Etats, et ne remet pas en cause les deux Etats impliqués.

La place des Etats est également renforcée, notamment côté français, par la dépendance du niveau local vis-à-vis des compétences de l'Etat. Le défaut de certaines compétences peut constituer un frein ou une limite des pouvoirs locaux à investir pleinement le champ de la coopération transfrontalière. Pilar Fuertes, responsable du transfrontalier à l'agence de développement Bidasoa Activa associée au Consorcio, souligne qu'il n'est parfois pas possible de répondre aux demandes formulées par la population, qui dépendent de « compétences plus larges », ou encore que le problème du local est de « faire comprendre la réalité à des niveaux plus larges ». Solliciter les services de l'Etat ou son intervention dans les domaines où il est seul compétent est une manière pour lui de garder un regard sur la coopération et l'évolution d'un territoire qui, nous l'avons vu, tendrait à correspondre à celui du Pays Basque traditionnel des sept provinces basques.

b) Un cadre binational reconnu par les acteurs de la coopération

Au cours des entretiens et des questionnaires réalisés sur le terrain, cette idée de cadre binational à la coopération transfrontalière au Pays Basque a pu également être observée. Nous l'avons vu, Mme Moreda de l'ACBA a réaffirmé clairement l'existence de la frontière et des deux Etats partenaires, et que l'euskera n'est pas le seul chantier linguistique au Pays Basque, l'objectif est aussi de défendre et développer la pratique du français en Espagne et du castillan en France. Ce point a été souligné par plusieurs acteurs rencontrés, il est illustré notamment par la réouverture de l'Institut Français de Bilbao, qui propose des formations linguistiques en Espagne. M. Ould, son directeur, reconnaît que l'identité basque est une identité forte qui peut être un moteur important de développement au Pays Basque, participer à son dynamisme et à la mise en place d'échanges plus intenses, tout en rappelant que s'il existe un « développement de la coopération décentralisée », il y a « toujours un contrôle ou une validation à l'échelle nationale », particulièrement pour le côté français.

D'autre part, la coopération transfrontalière a pu évoquer à certains enquêtés uniquement la coopération policière entre France et Espagne dans leur lutte contre le

⁷⁵ LEBRAS, Alison. *Les spécificités de la coopération transfrontalière dans les dynamiques du projet d'aménagement: le cas du Jardin des Deux Rives à Kehl et à Strasbourg*, Mémoire de recherche DA5 ; Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2010

terrorisme et l'ETA. Cet avis émanait d'enquêtés français comme espagnols. Pour ces personnes, la coopération au Pays Basque se fait donc avant tout entre Etats et dans un but bien précis, qui renvoie à des questions d'intérêts nationaux et à des compétences régaliennes. C'est cette coopération qui trouve le plus de résonance dans les médias et qui frappe plus les esprits ; le message est également beaucoup plus clair que celui véhiculé par les multiples acteurs et projets de coopération locaux liés au territoire transfrontalier. Il s'agit d'une coopération binationale, réalisée conjointement sur les territoires français et espagnol de part et d'autre de leur frontière et visant un ennemi commun. Par son côté plus spectaculaire et un relai médiatique plus important, elle semble avoir interpellé les habitants transfrontaliers davantage que les projets de coopération développés au niveau local. Les acteurs locaux concernés, comme nous l'avons vu et comme ils l'ont parfois reconnu, communiquent plus difficilement. La multiplicité des acteurs et des initiatives, preuve d'un dynamisme local de la coopération transfrontalière, entrave en même temps la diffusion d'une information claire pour le citoyen sur leur action.

Cette forte marque binationale au Pays Basque a tendance à se renforcer dans le cadre de la coopération transfrontalière. Présent dès la mise en place des structures avec le Traité de Bayonne, certains éléments montrent un retour en force de l'Etat dans le transfrontalier basque, surtout l'Etat français : nous avons évoqué ci dessus la réouverture de l'Institut Français de Bilbao, nous pouvons également rappeler la création de la Conférence Atlantique Transpyrénées où la préfecture du département est présente aux côtés des collectivités, et d'après les responsables de la Conférence et du Conseil de Développement, joue un rôle important et s'implique activement. Le CDPB, qui travaille également sur le transfrontalier, un de ses trois axes majeurs de réflexion, a lui-même vu son action prolongée par un nouveau contrat signé par le Premier ministre François Fillon à Bayonne.

c) Les enjeux d'un retour de l'Etat dans la coopération au Pays Basque

Une implication plus marquée de la France dans la coopération transfrontalière au Pays Basque peut être notée : celle-ci, développée dans une optique binationale, pourrait apparaître comme vecteur de stabilité et d'apaisement au Pays Basque. Le territoire concerné par la coopération transfrontalière tend à correspondre au territoire des provinces basques traditionnelles, pour la « libération » duquel agit notamment l'ETA. Cette situation évoque celle de la mobilisation pour la création d'un département Pays Basque en France : « Cette demande a d'abord été lancée lors de la création du mouvement nationaliste Enbata, en 1963, qui proposait au « peuple basque » la création d'un département dans lequel l'euskara (langue basque) aurait un statut particulier et qui, à terme, devait permettre l'unification des provinces basques de France et d'Espagne. Accusé de servir de relais à l'ETA, née en 1959 en Espagne, Enbata fut interdit par le gouvernement de Georges Pompidou en 1974, un an après le premier attentat commis par l'organisation terroriste basque de France, Iparretarrak («Ceux du Nord») »⁷⁶. La création du département a posé problème car il se posait comme une première étape vers l'idéal nationaliste basque de la construction d'un échelon territorial basque réunissant les provinces de France et d'Espagne. La coopération transfrontalière au Pays Basque pose un problème similaire, ce qui peut expliquer le retour en force des Etats. Le PNV (Parti Nationaliste Basque) a investi ce champ ouvert par l'Union Européenne : M. Ould précise que le PNV a « une approche européenne de l'identité régionale », approche

⁷⁶ LOYER, Barbara. *Géopolitique du Pays Basque*.

qui a « un côté politique ». La politique de cohésion européenne, qui s'appuie sur les régions et les territoires transfrontaliers, représente une opportunité pour les nationalistes de développer une région basque intégrée à l'espace européen et de s'approcher ainsi de l'autonomie maximale vis-à-vis de la France et de l'Espagne qui représente leur objectif premier. S'impliquer davantage, mettre à disposition ses compétences, serait ainsi pour l'Etat une manière de rester maître de la situation au Pays Basque, d'y assurer une stabilité pas encore tout à fait acquise, et d'éviter surtout la récupération de la coopération transfrontalière en tant que première étape d'un processus menant à son éloignement vis-à-vis des pouvoirs centraux français et espagnols.

Cette implication croissante de l'Etat français dans la coopération transfrontalière illustre l'idée avancée par Brenner d'un « state rescaling », un repositionnement territorial de l'Etat vers les échelles plus locales. La coopération transfrontalière s'est développée en lien avec un phénomène supranational, la construction européenne, qui a remis en question la place de l'Etat, tant au niveau de son rôle que de son positionnement territorial. Nous observons aujourd'hui que l'Etat, sur notre terrain d'étude, a quitté sa place lointaine et centralisée pour investir les échelles plus locales. Ici, il s'agit également pour l'Etat français de rester attentif et vigilant quant à l'émergence d'un territoire transfrontalier qui remet en cause par définition le statut classique de la frontière étatique. Ce territoire transfrontalier dans le cas du Pays Basque peut être considéré comme une structure qu'Appadurai qualifierait de « cellulaire », voire une partie d'une structure plus large qui intégrerait les réseaux basques transnationaux qui existent aujourd'hui (diaspora basque vers l'Amérique du Sud, réseau des Maisons basques dispersées dans le monde). Le terrorisme incarné par l'ETA est la démonstration de la violence engendrée par ces structures cellulaires vis-à-vis de la structure « vertébrée », du modèle de l'Etat-nation, Espagne et France étant considérées par l'organisation comme des Etats oppresseurs et des ennemis à combattre par le biais de la lutte armée. Ce « state rescaling », couplé à une coopération franco-espagnole au niveau de la lutte antiterroriste, serait alors la réponse de l'Etat-nation au risque d'amplification de la violence, une évolution permettant de mieux gérer et combattre ces risques et ces tensions. Ceci semble avoir été relativement efficace, puisque l'ETA a déclaré en 2011 une nouvelle trêve, « permanente et générale ». Si cette trêve ne signifie pas la fin du terrorisme au Pays Basque et peut apparaître comme une manœuvre politique (elle pourrait permettre la légalisation de partis politiques nationalistes que l'Espagne juge liés à l'ETA, et donc leur participation à des prochaines élections au Pays Vasco), certains voient déjà le Pays Basque « trouver la paix »⁷⁷.

32. Les aspects identitaires au second plan pour la plupart des acteurs moteurs

Si la présence du cadre national persiste, voire se renforce, il n'est pas le seul qui contribue à maintenir la coupure frontalière entre Pays Basque Nord et Sud, et dissocier coopération transfrontalière et identité basque. A l'échelle locale également, ce lien n'est pas toujours recherché et défendu, en tout cas pas de manière directe et pas par les acteurs moteurs de la coopération transfrontalière.

⁷⁷ PEREZ, Jose Andres. « Et si le Pays Basque était vraiment en train de trouver la paix ?

a) La place de l'identification basque pour les différents acteurs

En effet, les acteurs espagnols comme la Députation Forale de Gipuzkoa considèrent la dimension identitaire comme un objectif premier de la coopération transfrontalière. L'histoire du Pays Vasco au sein de l'Etat espagnol, son histoire politique notamment, contribue à la représentation de la coopération comme une chance de recréer des liens solides, voire retrouver ou reconstruire une identité basque commune entre Nord et Sud, après les années de repli franquistes notamment. Cependant, nous avons déjà pu préciser que ces acteurs espagnols n'étaient pas moteurs de la coopération, dans le sens où la Communauté Autonome du Pays Vasco, ses Députations, se suffisent à elles-mêmes : M. Harinordoquy, président de l'association Hemen, synthétise cette idée lorsqu'il souligne qu'il n'y a « pas grand-chose à attendre [de la coopération] pour le Gipuzkoa », ou M. Laborde qui rappelle leur « avance ». Ils ne sont pas demandeurs d'une coopération poussée car ils n'en ont pas le besoin, en particulier économiquement, mis à part sur certains points où le côté français a un savoir-faire (tourisme, environnement par exemple).

Ce sont les acteurs français qui sont les plus impliqués dans la coopération transfrontalière car ce sont eux qui ont le plus à gagner. Pour ces acteurs moteurs, l'aspect identitaire, s'il fait partie du territoire et lui est indissociable, trouve une place différente au sein du projet transfrontalier selon les points de vue. Pour Hendaye, partenaire français à l'échelle du Consorcio, ou à l'intérieur des terres à l'échelle de l'Eurocité (comme à Sare), cet aspect semble central, évident, voire indiscutable. Il est alors mis au cœur des projets. Aux échelles plus larges ou au niveau du littoral, les positions sont plus nuancées. Le projet transfrontalier est davantage envisagé du point de vue fonctionnel, technique, ou comme un moyen de promouvoir le territoire à l'échelle européenne, sans pour autant insister sur son identité basque. Si celle-ci a par exemple pu être un argument fort au lancement du projet d'Eurocité, c'est un élément aujourd'hui secondaire. Ce phénomène peut d'ailleurs être aussi observé au niveau économique, où les précurseurs de la coopération transfrontalière dans ce domaine étaient au départ guidés par l'idée de travailler entre basques (association Hemen par exemple) et « l'autodétermination », et qui ont aujourd'hui des motivations plus rationnelles et prioritairement économiques (CCI transfrontalière Bihartean).

La dimension identitaire de la coopération semble davantage prise en compte par le milieu associatif, plutôt que par la coopération institutionnelle. Les institutions n'y participent pas directement, mais peuvent la soutenir en contribuant au financement des structures concernées (Schéma 9). C'est par exemple le cas de l'Institut Culturel Basque, qui travaille dans le domaine culturel en Iparralde (Pays basque Nord) mais également au niveau transfrontalier, et qui reçoit des fonds publics du département, de la région, et d'un syndicat intercommunal. L'association Hemen, elle aussi, travaille dans le domaine économique en apportant une aide financière et technique à la création d'entreprise au Pays Basque, et qui reçoit des subventions publiques. Son action est motivée par la volonté de créer de l'emploi au Pays Basque, notamment pour les jeunes, et d'éviter de dépendre de Bordeaux, Pau ou Toulouse. Elle vise à développer l'entrepreneuriat entre basques, en se tournant aujourd'hui davantage vers le Pays Vasco, dans une optique d' « autodétermination ».

une construction identitaire transfrontalière commune, en tant qu'espace présentant une structuration cohérente et des pratiques partagées. Le territoire, dans ses dimensions structurelle et fonctionnelle, tendrait à s'homogénéiser entre ses parties Nord et Sud, la frontière au niveau du point de vue de ces deux dimensions, peut être dépassée. Les projets développés ne semblent également pas permettre pour l'heure un dépassement des profondes différences idéelles entre Nord et Sud, qui ne sont pas traitées frontalement dans le cadre de la coopération transfrontalière institutionnelle : cette dimension semble davantage prise en compte par le biais de structures complémentaires telles que l'ICB par exemple. A long terme, la pratique de l'espace transfrontalier pourrait néanmoins permettre à ses habitants de mieux se connaître et remettre en question les images associées au voisin du Sud ou du Nord, et au Pays Basque en général, voire de faire émerger un rapport d'attachement commun au territoire transfrontalier émergent. Le clivage institutionnel semble plus difficile à dépasser, l'expérience de travail en commun au niveau local ne suffirait pas à gommer les déséquilibres entre collectivités françaises et espagnoles, dépendantes des structurations politico-administratives étatiques.

c) La construction identitaire basque comme effet involuable de la coopération transfrontalière

L'impact de la coopération transfrontalière institutionnelle, telle qu'elle existe à l'heure actuelle, sur la construction identitaire au Pays Basque semble donc n'être pas directement recherché, mais peut exister en tant qu'effet secondaire d'une action menée sur la dimension structurelle et fonctionnelle du territoire. Ceci renvoie à la notion d'« effet essentiellement secondaire » exprimée par Jon Elster, en tant qu'effet obtenu par le biais d'une action réalisée en vue d'un autre objectif⁷⁹. Les fortes revendications, parfois violentes avec l'exemple de l'ETA, liées à l'identité basque, peuvent contribuer au choix de ne pas traiter les questions identitaires de front. Une intervention des collectivités dans des domaines directement liés à l'identification basque (culturel, ou linguistique par exemple) risquerait de susciter immédiatement le débat et de réveiller les conflits. La volonté de faire émerger une identification commune par une action directe sur les éléments d'identification semble difficile à réaliser. En ce sens, cette émergence d'identification commune apparaît comme un effet « involuable » tel que M. Martouzet le définit : « un objectif que l'on ne peut atteindre que s'il est une conséquence non voulue d'une action ayant un autre objectif »⁸⁰. L'involuable est un objectif qui, dès que la volonté de l'atteindre existe, n'est pas atteignable. Cet effet peut en revanche être la conséquence indirecte d'une action qui n'aura pas la volonté de le créer. Dans notre cas, l'intervention au niveau structurel et fonctionnel n'a pas pour but de faire émerger une identification commune mais de structurer le territoire de manière cohérente. Ceci peut néanmoins contribuer, d'une manière indirecte ou secondaire, à faire émerger cette identification commune, alors qu'une action ayant pour but direct de le faire semble ne pas être en mesure d'y parvenir.

⁷⁹ ELSTER, Jon. *Le Laboureur et ses enfants : deux essais sur les limites de la rationalité*, Paris : Minuit, 1986

⁸⁰ MARTOUZET, Denis. « L'urbaniste est-il en mesure de créer les conditions spatiales du lien social (ou de l'urbanité) ? », in *Identités en errance : multi-identité, territoire impermanent et être social*, Québec : Les Presses de l'Université de Laval, 2007

33. La peur d'une porte ouverte à une domination basque espagnole

L'une des raisons qui peut expliquer le maintien de la frontière en tant que coupure est le déséquilibre important entre Nord et Sud et leur rapport différent à l'identité basque. Tous les acteurs rencontrés ainsi que les personnes interrogées rendent compte d'une position dominante du Pays basque Sud sur le Nord, tant sur le plan du niveau de développement économique qu'à la force de l'identification basque.

a) Une ouverture de la frontière limitée

La frontière est perçue par les acteurs institutionnels comme un territoire transfrontalier, interface et lieu d'échanges, jusqu'à un certain point. Les acteurs espagnols qui y voient une opportunité de retrouver leurs « frères » basques du Nord ne sont pas les acteurs moteurs de la coopération transfrontalière : les initiatives et le dynamisme de la coopération sont à chercher du côté français, qui cherche à maintenir à distance la problématique identitaire pourtant liée au territoire transfrontalier. La coopération est pour eux une opportunité de répondre à des problématiques communes, ainsi qu'à profiter lorsque c'est possible de la vitalité économique des partenaires espagnols. Ceci est possible dans des secteurs économiques où il existe des « compatibilités » (selon la CCI Bihartean), ciblés par les projets transfrontaliers. Au-delà de ces champs investis par la coopération, le maintien de la frontière comme coupure peut apparaître comme un moyen de contenir la puissance économique du Pais Vasco, un moyen de profiter de certains de ses atouts sans pour autant subir une domination économique du Sud sur le Nord par une coopération trop poussée ou trop vite poussée. M. Arretz, du Conseil de Développement du Pays Basque, note la « mise en puissance » ces vingt dernières années du Pais Vasco, qui peut lui conférer un « côté écraseur » par rapport au Nord. L'idée d'une construction à long terme de la coopération apparaît comme de la prudence de la part des acteurs français, dont la situation par rapport au Sud les place comme demandeurs mais également potentiellement dominés en cas d'ouverture trop grande de la frontière.

b) La peur d'une domination du Sud sur le Nord au niveau identitaire

Ceci est également vrai en ce qui concerne les aspects identitaires. L'identité basque semble assumée côté espagnol, et plus « complexée » (M. Arretz) côté français, du fait des évolutions respectives des provinces basques en France et en Espagne, et du positionnement des deux Etats vis-à-vis des identités régionales et locales (politique d'assimilation française, reconnaissance des nationalités en Espagne). Une habitante d'Hendaye qualifie les basques qu'elle a connus du côté espagnol de « vrais » basques, sous entendant qu'au Nord se trouvent de faux basques, donc que l'identification basque au Nord n'existe pas ou n'est pas légitime. Ceci peut induire un rapport déséquilibré entre les partenaires. La crainte d'un fort développement au Nord de l'identité basque, ou de l'émergence d'une construction identitaire basque plus proche de celle qui existe côté espagnol (davantage politisée, référencée, moins folklorique), peut effrayer, de par son image souvent négative car assimilée à l'extrémisme basque, mais aussi car elle bouscule les principes sur lesquels la France s'est construite. La pratique de l'euskera par les partenaires espagnols lors de réunions transfrontalières réunissant également des acteurs français

non bascophones illustre ce rapport différent à l'identité basque et cette idée de domination potentielle sur le plan identitaire du côté Sud sur le Nord par le biais de la coopération. Mettre au cœur du travail transfrontalier l'euskera, élément identitaire fort, renvoie à l'idée de domination du Pays Basque Sud sur le Nord. Certains enquêtés français ont par ailleurs exprimé cette crainte ou cette appréhension, en notant « l'invasion » des villes du Nord par les espagnols lors des fêtes ou jours fériés en Espagne, ou leur perception d'une traversée de la frontière par les habitants du Sud dans le but de « reprendre » la partie Nord du Pays Basque. Ce rapport de domination peut également s'illustrer dans d'autres domaines, nous avons noté les différences marquées entre Nord et Sud en matière économique ou en termes de compétences attribuées aux collectivités locales.

c) Les rapports majorité/minorité remis en question par la coopération transfrontalière au Pays Basque

Le développement de la coopération transfrontalière questionne les rapports entre groupes majoritaires et minoritaires au Pays Basque. Nous sommes placés dans la situation décrite par Bertheleu lorsqu'elle analyse les rapports majorité/minorité :

« La perspective défendue ici est plutôt constructiviste au sens où seul le processus historique nous permet de comprendre comment les groupes ethniques se sont construits, leurs relations avec les autres groupes, leurs places respectives. Ce n'est que dans un tel cadre qu'on pourra comprendre, par exemple, l'émergence ou la disparition de marques ou de marqueurs ethniques ou culturels, qui sont devenus, là des stigmates, ici des emblèmes du groupe minoritaire »⁸¹.

Du côté espagnol, les basques constituent une minorité à l'échelle du pays, et une majorité à l'échelle de la Communauté Autonome. La construction politico-administrative espagnole, qui reconnaît les diverses nationalités au sein de l'Espagne et fonctionne de manière décentralisée, le permet. La langue basque peut être assimilée, dans ce contexte, à un « marqueur ethnique » devenu un « emblème » du groupe minoritaire basque en Espagne, au point d'atteindre le statut de langue officielle pour la Communauté Autonome du Pays Vasco. Du côté français, ce même marqueur ethnique est devenu au fil de l'histoire un « stigmaté ». Le principe de construction de l'Etat français, fortement centralisé, repose sur une politique d'assimilation visant à établir une majorité unique, la nation française, sur l'ensemble du territoire. Au sein de cette majorité existent des groupes minoritaires, dont les basques. Ceux-ci sont minoritaires à l'échelle du pays et au Pays Basque Nord. La langue basque est ainsi un « marqueur ethnique » devenu un « stigmaté ».

La coopération transfrontalière au Pays Basque remet en question ces rapports majoritaires/minoritaires. L'ouverture des frontières et la redécouverte du voisin introduisent une nouvelle relation entre basques du Nord et du Sud, où les seconds sembleraient être en position majoritaire, tant culturellement qu'économiquement. Pour le côté espagnol, cette ouverture permettrait, symboliquement, de s'extraire de la minorisation au sein de l'Etat espagnol. Pour le côté français, cette relation apporte des avantages économiques appréciables. Cependant, la coopération transfrontalière au Pays Basque tendrait à renforcer et développer l'identification basque dans les provinces du Nord, d'autant que les acteurs espagnols, en position majoritaire dans cette relation, en font l'un de leurs objectifs premiers. La coopération transfrontalière pourrait alors conduire à une inversion du rapport majoritaire/minoritaire au niveau

⁸¹ BERTHELEU, Hélène. « Les rapports sociaux constitutifs des groupes minoritaires et majoritaires : une approche sociologique », in F. Martinez & M.-C. Michaud (dir.), *Minorité(s) : construction idéologique ou réalité ?*, Presses Universitaires de Rennes, 2006, p. 19-26.

du Pays Basque Nord : à l'image des provinces du Sud, les basques pourraient y constituer un groupe majoritaire, au moins au niveau culturel. Ceci entre en contradiction avec le modèle de construction français : comme le souligne Bertheleu, chacun des groupes, majoritaire et minoritaire, puise dans sa relation avec l'autre « une partie de sa définition de lui-même »⁸². La nation française ne serait alors plus définie comme le groupe majoritaire sur l'ensemble du territoire français. Ce risque peut expliquer le retour en force de l'Etat dans la coopération transfrontalière : si l'identification basque peut être renforcée par la coopération, elle se fait dans un cadre fixé et contrôlé par l'Etat, voire est dépassée par une identification franco-espagnole. Le caractère majoritaire de la nation française, en tant que maître du pouvoir politique, vient contrebalancer un risque de minorisation culturelle. L'émergence d'une identification franco-espagnole plutôt que basque, elle, permettrait à la nation française de conserver une position majoritaire à tous les niveaux.

⁸² Ibid

PROPOSITIONS : L'IDENTIFICATION BASQUE COMME POTENTIEL LEVIER DE DEVELOPPEMENT DE LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE ?

Ce travail nous a permis de mieux cerner les liens qui existent entre coopération transfrontalière et construction identitaire au Pays Basque. La coopération a pu, à l'échelle locale, à la fois être motivée par l'identification basque et permettre d'homogénéiser en partie cette identification. A des échelles plus larges, ce lien est plus complexe, l'identification basque n'étant ni la motivation ni le but affiché de la coopération. Cette dernière admet des limites, soit voulues et entretenues par les acteurs, soit résultant de forts déséquilibres entre partenaires français et espagnols qui se sont développés au fil de l'Histoire et en lien avec la construction des Etats français et espagnol entre lesquels est partagé le Pays Basque.

Cette dernière partie vise à proposer des pistes de réflexion qui permettraient selon nous de faire émerger un réel territoire transfrontalier au niveau du Pays Basque, en lien avec l'identification basque qui y est présente et qui est parfois complexe à aborder pour les acteurs impliqués dans la coopération transfrontalière. Ces propositions seront émises à partir d'un positionnement personnel que nous préciserons, qui n'est bien entendu pas à considérer comme le seul possible.

1. Une identification à double tranchant pour le projet transfrontalier

L'identification basque a pu être présentée par plusieurs acteurs rencontrés au cours du travail de terrain comme étant à double tranchant. C'est un point de vue que nous partageons et guidera les propositions formulées. Celles-ci auront pour objectif de valoriser les bénéfices potentiels que la coopération peut avoir à tirer de l'identification basque, ainsi que de mettre en garde vis-à-vis des dangers qu'elle peut engendrer.

11. L'identification basque, un atout pour dynamiser la coopération transfrontalière

L'identification basque peut apparaître en premier lieu comme un atout important pour la coopération transfrontalière. Le but de cette coopération est de faire émerger un territoire où la frontière serait dépassée, soit un territoire où les différences entre les deux côtés de cette frontière seraient gommées. Elle vise donc à développer des actions qui contribuent à gommer ces différences. Ce travail n'est plus à faire où déjà amorcé lorsqu'il existe préalablement à son action des éléments communs sur le territoire transfrontalier en projet. Ces éléments communs constituent donc un point de départ privilégié pour la coopération, une première amorce de travail en commun. Ceci est illustré par l'étude des cas catalan et rhénan par Caroline Maury⁸³. Dans le premier cas, l'identification catalane commune est présentée comme le moteur de la coopération transfrontalière. Le second met en avant les problématiques fonctionnelles communes plutôt que les aspects identitaires qui constituent la principale différence entre les deux côtés de la frontière franco-allemande, et que les acteurs de la coopération envisagent de prendre en compte dans un second temps. Ainsi, les éléments communs ou partagés agissent comme des catalyseurs du développement de la coopération transfrontalière, qui est ancrée en premier lieu sur ces thématiques avant de voir son action élargie aux thématiques pour lesquelles les différences sont plus marquées.

Ici, l'identification basque peut servir de base commune à la coopération transfrontalière, la plupart des acteurs ont d'ailleurs noté qu'elle était une force pour la coopération au Pays Basque. L'existence d'une langue commune peut en particulier être considérée comme un atout considérable, qui peut permettre aux partenaires de se comprendre aisément et ainsi faciliter l'échange, la réflexion et l'action menée dans le cadre de la coopération. Cette identification basque a pu être considérée comme un moteur et un atout pour la coopération au Pays Basque à ses débuts : c'est son existence qui a au départ motivé la création de l'Eurocité, et qui a été avancée par les associations telles que Hemen pour le développement de la coopération avec le Pays Basque Sud. Aujourd'hui, son rôle et sa prise en compte dans la coopération sont devenus secondaires, l'identification basque semblant être perçue davantage comme un risque pour la coopération transfrontalière que comme un atout.

⁸³ MAURY, Caroline. « Faut-il nécessairement « s'aimer » pour coopérer entre européens ? Deux exemples transfrontaliers », *Politique européenne*, n°26, Mars 2008, p. 75-95.

12. Le frein d'une image de l'identification basque encore très négative

L'identification basque garde une image négative, aux échelles internationales et nationales tout d'abord, mais également à l'échelle locale. Plusieurs facteurs contribuent à l'entretien de cette image.

L'un des éléments qui contribue à cela est évidemment l'existence de l'organisation terroriste ETA, qui a engagé depuis cinquante ans une lutte armée au nom de la libération et de l'indépendance du Pays Basque. Ennemi commun de la France et de l'Espagne, l'ETA donne à ces deux Etats, à l'Europe et au monde l'impression d'une identification basque extrémiste, fortement excluante et fermée. Dans ce cas, il ne s'agit plus d'identification basque mais d'identité basque définie de manière figée et présentée comme « non négociable » en vue de justifier des revendications (Avanza, Laferté, 2005)⁸⁴. L'image négative de l'identité basque support de revendications violentes rejaille sur celle de l'identification basque, notion plus souple et évolutive : une prise de distance vis-à-vis de cette identité peut être considérée à juste titre comme une protection par rapport au risque de glissement de l'identification vers l'identité revendicatrice, dont on a ici la preuve évidente qu'elle peut être violente.

Un second élément plaçant l'identification basque comme un point faible est lié à l'actualité française et européenne. La France, tout d'abord, a ouvert un débat sur son identité nationale, ce qui renvoie au repositionnement de l'Etat autour de la question de « l'ethnos national » proposé par Appadurai⁸⁵ : il semble peu opportun pour la coopération transfrontalière au Pays Basque de mettre l'identification basque en avant ou au cœur du projet dans ce contexte. Cela pourrait être vu comme une remise en question de l'identité nationale française sur une partie de son territoire, alors que l'Etat souhaite la renforcer. Le risque est alors de freiner l'implication de l'Etat français dont la coopération transfrontalière a besoin en termes de compétences. De plus, les événements récents dans les pays de la rive Sud de la Méditerranée, suivis par une émigration massive vers l'Europe, a attisé les tensions autour du franchissement des frontières internes à l'Europe et autour des accords de Schengen, dont la France considère qu'ils doivent être révisés. L'heure est davantage à la maîtrise de ces flux migratoires aux frontières qu'à la pleine libération des flux aux frontières internes à l'Union. Ce phénomène contribuerait à la réaffirmation de la frontière plutôt qu'à son gommage, ce qui place la coopération transfrontalière dans une position délicate.

Pour résumer, il semble difficile de défendre une ouverture de la frontière allant dans le sens d'un développement de l'identification basque et s'appuyant sur cette identification, dont l'image est négative tant aux échelles nationales et internationales que, parfois, à l'échelle locale, et ce à l'heure où l'Europe n'est plus certaine de vouloir ouvrir ses frontières et où la France questionne sa propre identité nationale. Il peut être cependant regrettable de se priver des atouts de l'identification basque pour le territoire transfrontalier. S'inscrire dans le renforcement de l'identité nationale, en reléguant l'identification basque au second plan, peut permettre de préserver l'engagement de l'Etat et la mobilisation de ses compétences dans la coopération transfrontalière. En revanche, cela conduit à se priver des atouts que l'identification basque peut apporter. A l'inverse, faire le choix de mettre en avant l'identification

⁸⁴ AVANZA, Martina, LAFERTE, Gilles. «Dépasser la « construction des identités » ? Identification, image sociale, appartenance»

⁸⁵ APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*

basque risque de mobiliser ses atouts mais de freiner l'engagement de l'Etat, au vu du contexte actuel. Nos propositions viseront à aider à la gestion de cet antagonisme.

2. Un potentiel atout pour l'intégration du territoire à l'Europe et à la globalisation

21. L'identification basque, vecteur d'intégration du territoire transfrontalier à l'Europe des peuples

L'identification basque peut être un atout de taille vis-à-vis des objectifs fixés par l'Union Européenne et dans le cadre desquels la coopération transfrontalière est développée. La mise en valeur de l'identification basque dans le cadre européen contribue à la construction d'une Europe des peuples : « Mettre en évidence les traits communs des patrimoines européens, renforcer le sentiment d'appartenance à une même communauté tout en respectant les diversités culturelles, nationales ou régionales, contribuer à l'épanouissement et à la diffusion des cultures, c'est là tout le pari de la politique menée par l'Union »⁸⁶. La coopération transfrontalière au Pays Basque peut être un moyen d'ouverture et d'échange visant à construire cette même communauté européenne ; la prise en compte de l'identification basque dans cette coopération permettrait, elle, d'en assurer l'épanouissement et la diffusion. Les nationalistes du PNV adoptent cette position en cherchant à replacer l'identification basque dans un cadre européen ; nous pouvons y voir également un positionnement politique visant à assurer une reconnaissance de l'identification basque par la communauté internationale, plus positivement qu'en lien avec le terrorisme.

22. Un levier d'accroissement de la compétitivité territoriale souhaitée par l'Union

La création d'un GECT spécifique à la coopération transfrontalière serait un signe positif d'inscription de la coopération transfrontalière au Pays Basque dans la dynamique européenne. Ce signe contribuerait à modifier l'image du Pays Basque à l'échelle européenne, mais ne doit être envisagé que si la structure créée porte un réel projet de territoire. L'Eurocité, actuellement GEIE, pourrait envisager d'évoluer en GECT, ce qui contribuerait à dynamiser le projet de territoire transfrontalier qu'elle a commencé à développer. La Conférence Atlantique Transpyrénées, qui rassemble l'ensemble des acteurs impliqués dans la coopération et leurs compétences, préfigure également un potentiel GECT qui se poserait comme un organe gouvernant pour la coopération transfrontalière, ce qui nous paraît essentiel comme nous le verrons dans la suite. De plus, l'intégration du territoire à l'espace européen serait un autre signe de cette volonté de participation à la construction européenne. Le projet de LGV, participant au développement du réseau ferré européen, nous paraît donc important à mettre en place dans cette optique, sous réserve d'une adhésion de la population au projet. Il doit être perçu positivement, comme un bénéfice pour le Pays Basque, ce qui n'est pour l'heure pas le cas.

⁸⁶ Commission européenne. *Construire l'Europe des peuples : L'Union européenne et la culture*, Série *L'Europe en mouvement*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002 [En ligne], consulté le 10 Mai 2011, URL : http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/31/txt_fr.pdf

23. Un levier d'intégration du territoire à une économie globalisée

D'autre part, l'identification basque peut être un levier favorisant la compétitivité économique et sociale du territoire, autre objectif fixé par l'Union Européenne. L'identification peut apparaître comme un moyen de développer cette compétitivité à l'échelle internationale, via par exemple le développement d'un label Pays Basque comme évoqué par la CCI Bihartean ou l'association Hemen. L'image marketing du territoire devrait à notre sens être modifiée : la caricature d'un Pays Basque folklorique et rural devrait laisser place à celle d'un Pays Basque économiquement fort, comme la Communauté Autonome du Pais Vasco peut être vue en Espagne aujourd'hui. Au-delà de la réussite économique en elle-même, l'image projetée de la réussite économique a son importance si le territoire souhaite s'inscrire dans un système économique mondialisé, à la manière dont Sassen décrit l'intégration des « villes globales » ou des régions à cette économie mondialisée⁸⁷. De plus, l'identification basque peut permettre un positionnement du territoire différent vis-à-vis de territoires concurrents, et accroître ainsi sa compétitivité. Un travail sur l'image du Pays Basque dans son aspect culturel compléterait ce changement d'image, en mettant en évidence sa modernité, son dynamisme et son ouverture : l'exemple du musée Guggenheim de Bilbao a par exemple amorcé cette dynamique, le travail de l'ICB doit à notre sens être poursuivi et encouragé.

24. L'effet potentiel de cette intégration : reconnaissance et apaisement de l'identification basque

L'effet qui pourrait être attendu du développement d'une coopération transfrontalière ainsi positionnée vis-à-vis de l'identification basque serait une reconnaissance et une acceptation de la part des structures nationales ou supranationales de l'identification basque, ce que des décennies de terrorisme n'ont contribué à faire que partiellement et de manière négative. Cette reconnaissance serait un pas important vers un apaisement des relations politiques tendues au Pays Basque. En revanche, intégrer ainsi l'identification basque au projet transfrontalier présente un risque. Un GECT qui ne serait qu'une « coquille vide », tout comme un développement économique basque à l'image plus solide qu'il ne le serait en réalité, peuvent compromettre l'opportunité d'un apaisement de la situation au Pays Basque que représente une coopération transfrontalière intégrant l'identité basque, voire faire empirer cette situation. En cas d'échec, la preuve apportée serait celle de l'incapacité de l'identification basque à fédérer un territoire, à contribuer à son développement, ou sa réelle intégration à la dynamique européenne, pour le cas d'un GECT ne défendant pas de réel projet de territoire par exemple. Ceci contribuerait à l'inverse à rendre l'image de l'identification basque plus négative encore, voire à retomber dans la recherche d'une reconnaissance par le conflit ou la violence. C'est en ce sens que l'identification basque en tant que levier de la coopération est à double tranchant : elle permettrait des avancées importantes pour le territoire, mais comporte également des risques importants.

⁸⁷ SASSEN, Saskia. *La globalisation. Une sociologie*, trad. Pierre Guglielmina, Editions Gallimard, 2009

3. Des leviers pour l'adhésion du public au projet transfrontalier

L'un des éléments entrant en jeu dans l'émergence d'un territoire transfrontalier est l'adhésion du public concerné à ce projet de territoire. Notre travail a permis de montrer les limites actuelles de cette adhésion dans le cas du Pays Basque, nous proposerons ici des pistes de réflexion visant à la développer.

31. Une clarification nécessaire de l'organisation de la coopération

La première piste à explorer consiste à clarifier le complexe ensemble des structures impliquées dans la coopération. Nous avons vu que celles-ci sont multiples, tant sur le plan de l'échelle de la coopération que sur les acteurs y participant. Si des projets transfrontaliers sont effectivement développés, la population transfrontalière ne connaît que peu d'entre eux, la plupart du temps ceux qui les concernent directement. Ceci est une conséquence de la multiplicité des acteurs impliqués : à chaque projet proposé sur le territoire et à ses habitants correspond une nouvelle structure dont ils ont peu ou pas entendu parler. Le destinataire des projets ne sait pas où se développe la coopération, ni quel acteur la mène.

Clarifier cet enchevêtrement d'acteurs, en proposant une structure de référence présentée au public comme le responsable unique de la coopération transfrontalière, et mettre en place une communication claire et efficace, semble nécessaire. Cela rendrait plus facile la connaissance du fonctionnement de la coopération, des projets développés, et donc de leurs effets. La population, qui percevrait mieux les effets positifs de la coopération sur son quotidien, serait plus à même de s'y intéresser, de la soutenir voire d'y participer plus activement. Il nous semble que la Conférence Atlantique Transpyrénées, pour l'heure très peu connue du public, s'approche de ce statut de potentiel acteur de référence pour la population, dans le sens où elle réunit l'ensemble des compétences nécessaires au développement des projets transfrontaliers. Une étape importante serait de la positionner comme acteur de référence ou organe de gouvernance de la coopération transfrontalière au Pays Basque dans son ensemble. Il serait également nécessaire de mettre en place une communication plus intense et plus claire, via les médias locaux en particulier, de manière à faire connaître et mieux comprendre l'action développée et les différents projets, et affirmer la Conférence comme le lieu de gestion institutionnelle de la coopération.

32. L'identité comme levier d'adhésion au projet : des risques à mesurer

La seconde piste qui nous semble pertinente consiste à s'appuyer sur l'identification basque comme élément fédérateur ou rassembleur, potentiellement capable d'initier un effet d'adhésion de la population du Pays Basque. Nous rappelons immédiatement que cette identification est pour nous à double tranchant : au lieu de fédérer la population, l'identification basque peut réveiller des tensions au Pays Basque. En premier lieu, l'ensemble de la population du Pays Basque ne partage pas cette identification basque. Un phénomène de rejet d'une identification basque qui serait imposée au territoire, ou du moins ressentie comme imposée, peut se développer. Au lieu de rassembler la population autour du projet de territoire transfrontalier,

l'identification basque proposée par ce projet peut au contraire contribuer à la scinder. D'autre part, l'identification basque en tant que justification de la coopération transfrontalière amène Pays Basque Nord et du Sud à travailler ensemble : rien ne permet par exemple d'affirmer qu'au nom de cette identification commune, le Sud veuille aider le Nord à combler son retard économique, ou que le Nord accepte d'être en position minoritaire vis-à-vis du Sud.

33.L'identification basque comme « effet secondaire » de la coopération transfrontalière

Face à ces dangers, deux postures nous semblent adaptées. La première, en réponse à la contribution de l'identification basque comme levier d'adhésion du public à la coopération, considère l'attitude de l'Eurocité pertinente. Le travail principal sur la mobilité permet de ne pas attiser les tensions en traitant de front les questions identitaires, mais peut avoir pour effet secondaire de changer les pratiques des habitants de l'Eurocité. Cette attitude se rapproche de celle adoptée dans le cas rhénan dans un contexte comparable d'identification potentiellement source de conflits⁸⁸. Par le biais des projets de mobilité et de l'intensification des échanges (développement de pratiques transfrontalières) qu'ils induisent, l'Eurocité peut potentiellement évoluer en un territoire structurellement et fonctionnellement plus homogène, où les rencontres des populations peuvent aboutir à la construction de représentations communes. Ce phénomène observable à l'échelle plus restreint du Consorcio, avec l'existence du Topo et des navettes comme transports en commun transfrontaliers, serait en quelque sorte élargi à l'échelle de l'Eurocité. Quelques bases d'une identification communes seraient alors posées. La manière d'aborder l'identification basque par la coopération transfrontalière, à l'échelle de l'Eurocité, semble éviter le risque de l'identification comme source de conflits. En revanche, l'émergence d'un territoire et d'une identification homogènes se conçoit alors à long terme : développer les moyens mis en œuvre pour la réalisation des projets de mobilité en tant que première étape de ce processus paraît nécessaire. Pour le moment, les projets peinent à être développés, repoussant d'autant plus dans le temps la construction du territoire transfrontalier.

34.Désamorcer en amont les conflits potentiels

La seconde piste qui paraît pertinente doit permettre de désamorcer les éventuels conflits autour de l'identification basque, par le biais encore une fois d'une modification de l'image qu'elle peut avoir entre Pays Basque Nord et Sud et au sein de ces deux territoires. Le travail mené par l'ICB paraît à notre sens important. Le manque de connaissance de l'identification basque comme elle existe réellement de l'autre côté, ou dans ses aspects les moins connus de manière générale, entretient les représentations figées et faussées, souvent relayées par les médias ou le marketing. La connaissance du Pays Basque dans l'histoire espagnole, les aspects modernes de l'identification basque au Nord, sont par exemple des éléments qui pourraient contribuer à faire évoluer les représentations de la population et l'ouvrir à une nouvelle définition moins arrêtée de l'identification basque. Cela permettrait selon nous de préparer les évolutions de la construction identitaire induites par le développement de la coopération transfrontalière, et désamorcer en amont les conflits potentiels liés à l'existence de représentations trop figées de l'identification basque.

⁸⁸ MAURY, Caroline. « Faut-il nécessairement « s'aimer » pour coopérer entre européens ? Deux exemples transfrontaliers »

CONCLUSION

L'étude de l'interrelation entre construction identitaire et coopération transfrontalière au Pays Basque illustre le poids que gardent le modèle de l'Etat-nation et celui de la frontière qui lui est associée sur les territoires transfrontaliers. Dans le cas d'étude présenté, ceci s'explique par l'ambiguïté posée par l'existence d'une identification basque sur le territoire transfrontalier, puisqu'elle se pose à la fois comme un potentiel atout, mais peut également représenter un danger. Sa prise en compte au sein du projet de territoire porté par la coopération transfrontalière est inégale, les acteurs impliqués cherchant un équilibre difficile à trouver pour valoriser ses atouts et minimiser les risques encourus. La coopération transfrontalière au Pays Basque s'inscrit également dans un contexte local et international qui influence la nature des relations entre identification basque et projet transfrontalier. La faible activité actuelle d'ETA peut contribuer à intégrer davantage l'identification basque au projet transfrontalier, mais parallèlement l'Etat français questionne son identité nationale, et la volonté d'ouverture des frontières internes à l'Europe (accords de Schengen) est actuellement remise en question. Ceci interroge l'opportunité de l'intégration de l'identification basque au projet transfrontalier : dans ce contexte, elle peut mettre en danger la coopération transfrontalière au Pays Basque, mais constitue également un levier potentiellement important pour le développement de cette coopération. Nous avons pu observer une présence des Etats français et espagnol marquée au Pays Basque, qui aurait même tendance à se renforcer en parallèle du développement de la coopération transfrontalière. Ceci contribue à maintenir l'existence d'une frontière marquée au sein de ce territoire transfrontalier.

Ce travail est un exemple des évolutions et des remises en question que peuvent induire les phénomènes supranationaux, ici la construction européenne, sur le modèle de l'Etat-nation et de la frontière qui lui est associée. Sur notre terrain, cette remise en question semble peu affecter le côté espagnol, dans le sens où l'identité basque y est reconnue et les territoires basques coïncident avec des structures politico-administratives aux compétences larges. En revanche, la coopération transfrontalière au Pays Basque remet en question la structuration française, davantage centralisée. Du côté français, l'Etat a voulu imposer aux identités locales ou régionales une identité nationale commune, notamment sous la III^{ème} République par le biais d'une politique d'assimilation forte. Le phénomène de globalisation tend à réveiller aujourd'hui les identités régionales et locales. La coopération transfrontalière, qui participe au phénomène supranational de la construction européenne, révèle une structuration administrative et une place de l'Etat inadaptes à cette nouvelle situation, et qui doivent évoluer si la réelle émergence d'un territoire transfrontalier veut être envisagée. Cette évolution passe pour l'heure par un repositionnement de l'Etat français, et l'implication des institutions dans des structures relais, plus adaptées au territoire, et aux statuts particuliers. L'organisation des acteurs impliqués dans la coopération pallie ainsi le manque de compétences aux échelles locales (malgré les lois de décentralisation), et l'absence d'échelon territorial adapté aux problématiques posées sur le territoire basque. Ceci permet de développer des projets de coopération transfrontalière, sans remettre profondément en question la structuration politico-administrative de l'Etat français et son rapport aux identités locales, deux éléments qui font partie de ses fondements. Le modèle de l'Etat-nation centralisé et sa rigidité donnent avec cet exemple l'impression d'une structure en

« bloc » difficilement compatible avec la souplesse et l'adaptabilité des institutions, rendues nécessaires par le phénomène de la globalisation.

Le développement d'un nouvel ordre mondial violent entrecoupé de paix, tel que le décrit Arjun Appadurai⁸⁹, est en partie causé par la remise en question de la structure de référence qui jusqu'alors cadrerait et stabiliserait les relations politiques globales. Les recherches menées autour de la coopération transfrontalière au sein de l'Europe en construction, de ses liens avec l'identification, pose en réalité la question plus large de savoir quelle sera l'organisation ou la structuration géopolitique des sociétés postmodernes (ou surmodernes) : quelle structure de référence, si toutefois une telle structure peut exister, succèdera à celle de l'Etat-nation, quelle en sera sa forme et sa nature ? Un positionnement optimiste serait de considérer que nous vivons une période de transition relativement instable, et qu'une globalisation plus avancée pourra permettre d'élargir le concept de l'Europe des peuples à celui d'un Monde des peuples, au sein duquel les différentes cultures et identifications s'intégreront à une société mondiale pacifiée, cosmopolite et sans frontières, en tout cas sans frontières physiques.

⁸⁹ APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*, 2007

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- APPADURAI, Arjun. *Géographie de la colère*, trad. de l'Anglais (Etats-Unis) par Françoise Bouillot, Payot, 2007
- BIDART, Pierre. *La singularité basque, Généalogie et usages*, Presses Universitaires de France, Mai 2001
- DE LA GRANJA, Jose Luis. *Le nationalisme basque*, trad. de l'espagnol par Paul Aubert et Beatriz Hamelain-Gain, Paris : Ellipses, 2002
- ELSTER, Jon. *Le Laboureur et ses enfants : deux essais sur les limites de la rationalité*, Paris : Minuit, 1986
- GARDE, Paul. *Le discours balkanique, des mots et des hommes*, Paris : Fayard, 2004
- GHIGLIONE, Rodolphe, MATALON, Benjamin, *Les enquêtes sociologiques, théories et pratiques*, Paris : Armand Colin, 1978
- HALBWACHS, Maurice, SAUVY, Alfred. *Le point de vue du nombre*, 1936, Réédition de l'Institut national d'études démographiques, 2005
- HARGUINDEGUY, Jean Baptiste. *La frontière en Europe, un territoire?*, L'Harmattan, 2007
- JAUREGUIBERRY, Francis, *Question nationale et mouvements sociaux en Pays Basque*, L'Harmattan, Mars 2007. (294 p.). (Collection Questions contemporaines).
- LOYER, Barbara. *Géopolitique du Pays Basque*, L'Harmattan, 1997
- QUIVRY, Raymond, VAN CAMPENHOUDT, Luc. *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris : Dunod, 2006
- RAFFESTIN, Claude. *Pour une géographie du pouvoir*, Paris : Litec, 1980
- SASSEN, Saskia. *La globalisation. Une sociologie*, trad. Pierre Guglielmina, Editions Gallimard, 2009
- WARNIER, Jean-Pierre. *La mondialisation de la culture*, Paris : Editions La Découverte, 2008
-

CHAPITRES D'OUVRAGES

- AMILHAT-SZARY, Anne-Laure, FOURNY, Marie-Christine. « Introduction, Territorialités nouvelles et évolutions de la frontière », in AMILHAT-SZARY, Anne-Laure, FOURNY, Marie-Christine. *Après les frontières, avec la frontière*, Editions de l'Aube, 2006
- BECK Ulrich. « La condition cosmopolite et le risque du nationalisme méthodologique », in WIEVIORKA, Michel (dir.), *Les sciences sociales en mutation*. Auxerre : Éditions sciences humaines, 2007. p. 223-236.
- BERTHELEU, Hélène. « Les rapports sociaux constitutifs des groupes minoritaires et majoritaires : une approche sociologique », in F. Martinez & M.-C. Michaud (dir.), *Minorité(s) : construction idéologique ou réalité ?*, Presses Universitaires de Rennes, 2006, p. 19-26.
- BLONDEL, Cyril. *La coopération transfrontalière un levier potentiel de la réconciliation interethnique en ex-Yougoslavie ? Discussions conceptuelles et théoriques*, à paraître, 2012
- MARTOUZET, Denis. « L'urbaniste est-il en mesure de créer les conditions spatiales du lien social (ou de l'urbanité) ? », in *Identités en errance : multi-identité, territoire impermanent et être social*, Québec : Les Presses de l'Université de Laval, 2007
- Ó TUATHAIL, Gearóid. "Borderless Worlds: Problematizing Discourses of Deterritorialization in Global Finance and Digital Culture." In KLIOT, Nurit, NEWNAN, David. *Geopolitics at the End of the Twentieth Century: The Changing World Political Map*, London: Frank Cass, 2000.
- VELASCO-GRACIET, Hélène. « Le destin rebondissant des zones frontalière, d'espaces proscrits en espaces prescrits », dans *Après les frontières, avec la frontière*, in AMILHAT-SZARY, Anne-Laure, FOURNY, Marie-Christine. *Après les frontières, avec la frontière*, Editions de l'Aube, 2006
-

ARTICLES SCIENTIFIQUES :

ABELES, Marc. « De l'Europe politique en particulier et de l'anthropologie en général », *Cultures & Conflits*, n°28, hiver 1997, [En ligne], publié le 07 Mars 2006. URL : <http://www.conflits.org/index379.html>. Consulté le 29 Avril 2011.

DI MEO, Guy. *Le rapport identité/espace, Éléments conceptuels et épistémologiques*, 2008, [En ligne], publié le 26 Mai 2008. URL: <http://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00281929/>. Consulté le 29 Avril 2011.

GUERRERO, David. *Relire Raffestin vingt-cinq ans après*, [En ligne], publié le 5 Novembre 2006, URL: http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=936. Consulté le 06 Mai 2011.

TRUCHUELO GARCIA, Susana. « La consolidation des Fors de la Province de Guipuzcoa (Pays Basque, XVe-XVIIe siècles) », *Lapurdum*, n°11, 2006 [En ligne], publié le 01 avril 2008. URL : <http://lapurdum.revues.org/439>. Consulté le 3 Mai 2011

AVANZA, Martina, LAFERTE, Gilles. « Dépasser la « construction des identités » ? Identification, image sociale, appartenance », *Genèses*, n° 61 (Point critique), Décembre 2005, p. 134-152

BOURE, Robert. « Régions frontalières, télévision et communication électronique », *Sciences de la société*, n°37, Février 1996, p. 112-129

BRENNER, Neil. "Urban governance and the production of new state spaces in western Europe, 1960-2000". *Review of international political economy*, n°11, 3.08.2004, p 447-488

COURLET, Claude. « La frontière: coupure ou couture? », *Economie et Humanisme*, n°301, Mai-Juin 1998, p 5-12.

DIECKHOFF, Alain, JAFFRELOT, Christophe. « La résilience du nationalisme face aux régionalismes et à la mondialisation », *Critique internationale*, n° 23, 02.2004, p. 125-139

LEIZAOLA, Aitzpea., « Le Pays Basque au regard des autres : De Ramuntcho au Guggenheim », *Ethnologie française*, n° 32, Mars 2002, p. 429-438.

LOYER, Barbara. « Identités et pouvoir local : le cas de la revendication d'un département Pays basque », *Hérodote*, n° 110, La Découverte, 3e trimestre 2003.

MAURY, Caroline. « Faut-il nécessairement « s'aimer » pour coopérer entre européens ? Deux exemples transfrontaliers », *Politique européenne*, n°26, Mars 2008, p. 75-95.

TRAVAUX D'ETUDIANTS

BARBIER, Cyril et al. *La coopération transfrontalière Croatie-Serbie : Potentialités, enjeux, réalités*, Atelier DA5, Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2011

BROZAT, Léa. *Quel rapport entre les représentations des acteurs de l'aménagement transfrontalier et celles des habitants? : le Jardin des Deux Rives entre Strasbourg (Fr) et Kehl (All)*, Mémoire de recherche DA5 ; Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2010

LEBRAS, Alison. *Les spécificités de la coopération transfrontalière dans les dynamiques du projet d'aménagement: le cas du Jardin des Deux Rives à Kehl et à Strasbourg*, Mémoire de recherche DA5 ; Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2010

LEVELU, Julie. *Quel lien entre l'aménagement transfrontalier et les interactions sociales entre usagers frontaliers?: le cas du Jardin des Deux Rives à Strasbourg (France) et à Kehl (Allemagne)*, Mémoire de recherche DA5 ; Encadré par Cyril Blondel : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement : 2010

ARTICLES DE PRESSE :

AFP. *LGV Pays Basque, une ligne nouvelle réalisable, selon la médiatrice*, [En ligne], publié le 5 Mai 2010, URL : <http://www.lagazettedescommunes.com/37607/lgv-pays-basque-une-ligne-nouvelle-realizable-selon-la-mediatrice/>. Consulté le 3 Mai 2011

BENTAHAR, Eric. *Pyrénées-Atlantiques, Le bilan de la sécurité routière 2010*, [En ligne], publié le 3 Février 2011, URL : <http://www.pyreneesinfo.fr/actu/pyrenees-atlantiques-le-bilan-de-la-securite-routiere-2010/>. Consulté le 3 Mai 2011

EFE. *Se reducen los accidentes en Euskadi pero se mantienen los fallecidos en 2010 (Le nombre d'accidents diminue en Euskadi mais le nombre de tués se maintient en 2010)*, [En ligne], publié le 3 Janvier 2011,

URL : <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/01/03/paisvasco/1294072875.html>. Consulté le 11 Mai 2011

PEREZ, Jose Andres. « Et si le Pays Basque était vraiment en train de trouver la paix ? », *Courrier International*, n°1065, Dossier Espagne, 31 Mars-6 Avril 2011

TABERNA, Goizeder. « LGV: Plus de 1300 maisons touchées », *Le journal du Pays Basque*, 23 janvier 2010 [En ligne] URL : <http://www.lejpb.com/paperezkoa/20100123/178907/fr/LGV-Plus-1300-maisons-touchees>. Consulté le 3 Mai 2011

DOCUMENTS OFFICIELS OU DE COMMUNICATION:

Association Hemen : LOUGAROT, Gisèle. *Economie locale et identité culturelle : retour sur image*, Novembre 2005

Commission européenne. *Construire l'Europe des peuples : L'Union européenne et la culture*, Série *L'Europe en mouvement*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002 [En ligne], consulté le 10 Mai 2011, URL : http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/31/txt_fr.pdf

Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, *Schéma départemental de développement et d'aménagement touristiques 2003-2007*, [En ligne],

URL : http://pro.tourisme64.com/images/cdt64_pro/Professionnels-du-64/schema-departemental/Schema_partie11.pdf. Consulté le 10 Mai 2011

Eurocité basque. *L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián, la stratégie : objectifs et actions*, [En ligne]. URL : <http://www.eurocite.org/page.asp?IDPAGE=104>. Consulté le 29 Avril 2011

Eurocité basque. *Protocole de coopération transfrontalière entre le district de Bayonne-Anglet-Biarritz et la Diputación Foral de Gipuzkoa*, 1993, [En ligne]. URL:

http://www.eurocite.org/upload/documents/FR/txt_officiel/PROTOCOLE.pdf. Consulté le 29 Avril 2011

Institut France/Euskadi. *Ces régions qui vont sauver l'industrie européenne, l'exemple du Pays basque espagnol*, Dossier de presse, 2007

TABLE DES FIGURES

Tableau 1: Acteurs rencontrés selon l'échelle de la coopération (Réalisation: Gayon Benjamin).....	46
Tableau 2: Les dimensions questionnées pour chacune des méthodes employées (Réalisation: Gayon Benjamin).....	54
Tableau 3: Établissements et effectifs salariés en Equivalent Temps Plein par secteur d'activité (Source : Insee - Clap 2005)	60
Tableau 4: Établissements et effectifs salariés, Communauté Autonome du Pais Vasco (Source: EUSTAT, Direction des Activités Economiques)	61

Graphique 1: Capacité en lits touristiques des Pyrénées Atlantiques (Source: Schéma Départemental de Développement, Conseil Général des Pyrénées Atlantiques)	59
Graphique 2: Taux d'occupation (Source: Schéma Départemental De Développement, Conseil Général des Pyrénées Atlantiques).....	59

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Photographie 1: Structure macrocristalline (source: blogg.org).....	15
Photographie 2: Structure vitreuse (source:j2al.bloguez.com).....	15
Photographie 3: Structure intermédiaire (source: blogg.org)	15
Photographie 4: Vue aérienne de la baie de Txingudi (source: hendaye-tourisme.fr) ..	33
Photographie 5: Vue du littoral espagnol depuis la frontière (sommet de la Rhune) - Gayon Benjamin.....	56
Photographie 6: Vue du littoral français depuis la frontière (sommet de la Rhune) - Gayon Benjamin.....	57
Photographie 7: Maison basque traditionnelle ou Etxe (Source: 3copinesetlamode.com)	70
Photographie 8: Maisons basques à Ainhoa (Source : ambatill.blog.lemonde.fr).....	70
Photographie 9: Maison de Juntas et arbre de Guernica (Source: blognrdb.files.wordpress).....	71

Schéma 1: Frontière limite et interface d'échanges (source :louisemichelchampigny.ac- creteil.fr).....	23
Schéma 2: Membrane cellulaire limite et interface d'échanges (source: facbio.com, modification personnelle).....	23
Schéma 3: Les différentes phases du projet transfrontalier (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: IPAPE).....	43
Schéma 4: Les quatre dimensions du territoire (Réalisation: Gayon Benjamin).....	53
Schéma 5: Plan du réseau ferré espagnol	62
Schéma 6: Structures Nord/Sud de l'espace transfrontalier	63
Schéma 7: Degrés d'intégration identification/projet transfrontalier en fonction de l'échelle de coopération (Réalisation: Gayon Benjamin)	80
Schéma 8: Echelle et niveau de compétence des acteurs impliqués dans la coopération (Réalisation: Gayon Benjamin).....	82
Schéma 9: Rôle moteur et place de l'identification pour les acteurs impliqués (Réalisation: Gayon Benjamin).....	87

TABLE DES CARTES

Carte 1: Collectivités impliquées dans la coopération transfrontalière au Pays Basque	32
Carte 2: Localisation du Consorcio (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: Eurocité basque Bayonne-St Sébastian)	33
Carte 3: Localisation de l'Eurocité (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: Eurocité basque Bayonne-San Sebastian).....	34
Carte 4: Les provinces basques entre France et Espagne (Réalisation: Gayon Benjamin, Sources: eke.org, francesudouest.blogspot.org)	38
Carte 5: PIB par habitant des régions européennes (Source: Annuaire régional Eurostat 2010).....	58
Carte 6: Usage des sols de part et d'autre de la frontière (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: CorineLandCover).....	64
Carte 7: Provinces basques et Pyrénées Atlantiques (Réalisation : Gayon Benjamin, Source: vacances-pyrénées.info)	66
Carte 8: Unité urbaine du Consorcio (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: CorineLandCover).....	74
Carte 9: L'ouverture de l'ACBA au Sud des Landes (Réalisation: Gayon Benjamin, Source: CorineLandCover).....	78

TABLE DES MATIERES

Avertissement	4
Formation par la recherche et projet de fin d'études	5
Remerciements	6
Table des sigles	7
Sommaire	8
Introduction	10
PARTIE 1: Frontière et identité, deux notions en évolution et interrelation à l'heure de la globalisation	12
1. La globalisation ou la remise en question de l'Etat nation.....	13
11. Un bouleversement de l'ordre mondial établi.....	13
a) Les marques de la globalisation.....	13
b) Le dépassement du cadre de l'Etat-nation.....	13
12. L'Etat nation, modèle de référence en évolution.....	16
a) La reterritorialisation de l'Etat.....	16
b) La construction de l'Etat-nation : nation civique ou nation ethnique.....	17
c) Les nationalismes à l'heure de la globalisation.....	18
2. L'interrelation entre frontière et identité.....	19
21. La frontière en Europe : l'émergence des territoires transfrontaliers.....	19
a) La frontière, ligne séparatrice.....	19
b) La frontière, lieu d'échanges.....	20
c) La frontière au sein de l'Union Européenne.....	21
d) Le Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT), nouvel outil de la politique transfrontalière européenne.....	22
22. La place du territoire dans la construction de l'identité.....	24
a) Le point de vue constructiviste : l'identité comme processus.....	24
b) Construction identitaire individuelle et collective.....	25
c) Le territoire comme élément d'identification : le concept de territorialité.....	25
BILAN : Problématique générale et cas d'étude	27
PARTIE 2 : Le contexte au Pays Basque : initiatives transfrontalières et éléments entrant en jeu dans la construction identitaire	28
1. La coopération transfrontalière au Pays Basque : des échelles multiples.....	29
11. Le cadre institutionnel fourni par le traité de Bayonne.....	29
a) Des échanges de longue date.....	29
b) Le traité de Bayonne, point de départ d'une coopération institutionnalisée.....	30
12. Les structures dédiées au projet transfrontalier.....	32
a) Le Consorcio Bidasoa-Txingudi, « cœur » de la coopération transfrontalière au Pays Basque.....	32
b) L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián, un « projet urbain transfrontalier ».....	34
13. De multiples acteurs associés.....	35
a) Les deux moteurs espagnols, la Diputación Foral de Gipuzkoa (Députation Forale de Gipuzkoa) et le Gobierno Vasco (Gouvernement basque).....	35
b) Le millefeuille français des acteurs impliqués.....	36
2. Des constructions identitaires basques distinctes reposant sur un socle d'éléments communs.....	37
21. Les racines communes des constructions identitaires au Pays Basque.....	37
22. La frontière franco-espagnole, source de différenciation des constructions identitaires.....	38
a) Une marginalisation côté Nord.....	38
b) Une identification forte côté Sud.....	39
BILAN : Problématique et hypothèse	41
METHODE	42
1. Projet transfrontalier et identité au Pays Basque : quels acteurs rencontrer ?.....	43

11. Cerner à différents niveaux du projet transfrontalier la prise en compte et les impacts sur la construction identitaire	43
a) Interroger le processus de projet	43
b) Les acteurs à rencontrer en lien avec les différentes phases du projet	44
c) Des acteurs représentatifs de la situation au Pays Basque	44
12. Le dépassement de la frontière: une hypothèse à tester	45
a) Une variation d'échelle envisagée dans le travail de terrain	45
b) Les lieux et acteurs choisis	45
2. Une méthode qualitative privilégiée	46
21. Entretiens avec acteurs institutionnels et associations	47
a) Méthode de l'entretien	47
b) Structure des entretiens réalisés	47
22. Questionnaires aux habitants du Consorcio, de l'Eurocité et au-delà	48
a) Méthode du questionnaire	48
b) Structure du questionnaire utilisé	49
3. Discerner différents niveaux d'analyse pour les réponses obtenues	51
31. Fondements théoriques	51
a) Espace, territoire, territorialité	51
b) Les différents niveaux d'analyse pour O'Tuathail : matériel (espace), institutionnel, idéal	52
32. Bilan : quelle méthode et quels acteurs pour quelle dimension de l'analyse ?	53
PARTIE 3 : La frontière encore présente malgré les initiatives de coopération transfrontalière	55
1. Des différences Nord/Sud encore marquées, un rattrapage du côté français sur ses partenaires espagnols	56
11. Des territoires structurellement différenciés	56
a) Différences de contraintes géographiques et d'orientation économique	56
b) Des niveaux d'infrastructures inégaux	62
c) Bilan : des organisations territoriales différenciées	63
12. Un fort déséquilibre institutionnel	65
a) Echelons territoriaux et provinces basques coïncident en Espagne	65
b) Les provinces basques du Nord au sein d'échelons territoriaux non spécifiques et aux compétences limitées	66
c) Un déséquilibre qui complexifie la coopération transfrontalière	67
13. Des pratiques orientées par les différences Nord/Sud	68
a) Les motivations pour les pratiques transfrontalières aujourd'hui	68
b) Des pratiques qui évoluent avec l'histoire des Etats et de l'Europe	68
14. Des représentations diverses du Pays Basque	70
a) Des images de référence distinctes	70
b) Le territoire perçu différemment au Nord et au Sud	71
c) L'euskera, un élément d'identification inégal au Nord et au Sud	72
2. L'existence d'un gradient d'intégration identité/projet transfrontalier par rapport à la frontière	73
21. La coopération transfrontalière liée à la construction identitaire basque, une évidence à l'échelle locale	73
a) La baie de Txingudi comme territoire transfrontalier commun	73
b) Une mobilité encouragée entre les trois villes permettant de développer les pratiques transfrontalières	75
c) L'émergence d'une identification commune	76
22. Des positions plus nuancées à l'échelle de l'Eurocité	76
a) Une cohérence géographique plus discutable	77
b) Une prise de distance vis-à-vis de l'identification basque	78
c) La difficile émergence du territoire transfrontalier à l'échelle de l'Eurocité	79
23. La pertinence de la question identitaire à plus larges échelles	80
a) Des territoires de moins en moins liés à l'identification basque	80
b) La nécessité pour les acteurs français d'agir de combiner plusieurs modes	

d'action.....	81
c) Une méthode d'équilibrage des compétences entre Nord et Sud qui contribue à brouiller la communication autour de la coopération transfrontalière	81
3. Une coopération institutionnelle qui entretient la « frontière coupure »	82
31. Un cadre binational fort	82
a) La place incontournable de l'Etat dans la coopération transfrontalière au Pays Basque.....	83
b) Un cadre binational reconnu par les acteurs de la coopération	83
c) Les enjeux d'un retour de l'Etat dans la coopération au Pays Basque	84
32. Les aspects identitaires au second plan pour la plupart des acteurs moteurs	85
a) La place de l'identification basque pour les différents acteurs	86
b) Une action indirecte des acteurs institutionnels moteurs sur l'identification basque	
c) La construction identitaire basque comme effet involuable de la coopération transfrontalière	88
33. La peur d'une porte ouverte à une domination basque espagnole	89
a) Une ouverture de la frontière limitée	89
b) La peur d'une domination du Sud sur le Nord au niveau identitaire	89
c) Les rapports majorité/minorité remis en question par la coopération transfrontalière au Pays Basque	90
Propositions : l'identification basque comme levier de développement de la coopération transfrontalière	92
1. Une identification à double tranchant pour le projet transfrontalier.....	93
11. L'identification basque, un atout pour dynamiser la coopération transfrontalière.....	93
12. Le frein d'une image de l'identification basque encore très négative.....	94
2. Un potentiel atout pour l'intégration du territoire à l'Europe et à la globalisation	95
21. L'identification basque, vecteur d'intégration du territoire transfrontalier à l'Europe des peuples	95
22. Un levier d'accroissement de la compétitivité territoriale souhaitée par l'Union.....	95
23. Un levier d'intégration du territoire à une économie globalisée	96
24. L'effet potentiel de cette intégration : reconnaissance et apaisement de l'identification basque	96
3. Des leviers pour l'adhésion du public au projet transfrontalier.....	97
31. Une clarification nécessaire de l'organisation de la coopération	97
32. L'identité comme levier d'adhésion au projet : des risques à mesurer	97
33. L'identification basque comme « effet secondaire » de la coopération transfrontalière....	98
34. Désamorcer en amont les conflits potentiels.....	98
Conclusion.	99
Bibliographie.....	101
Table des figures	104
Table des illustrations.....	105
Table des cartes.....	106
Table des matières	107
Annexes.....	110

Annexe I. Compétences de la Communauté Autonome du Pays Vasco : extrait du Statut d'autonomie de la Communauté Autonome

(En ligne : http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-2312/fr/contenidos/informacion/estatuto_guernica/fr_455/adjuntos/estatu_f.pdf).

Consulté le 12 Mai 2011.

Annexe II. Compétences de la région Aquitaine présentées sur le site de la région

(En ligne : <http://aquitaine.fr/institution/conseil-regional/competences-regionales.html>).

Consulté le 12 Mai 2011.

Annexe III. Questionnaire proposé à la population (réalisation personnelle)

TITRE I

Des compétences du Pays Basque

Article 10.- La Communauté autonome du Pays Basque a une compétence exclusive dans les matières suivantes:

1. Démarcations territoriales municipales, sans préjudice des facultés correspondantes aux Territoires historiques, conformément aux dispositions de l'article 37 de ce Statut.
2. Organisation, régime et fonctionnement de ses institutions d'autogouvernement dans le cadre des normes du présent statut.
3. Législation électorale intérieure qui concerne le Parlement Basque, les Assemblées générales et les Délégations forales⁹⁰, dans les termes prévus par le présent statut et sans préjudice des facultés correspondant aux Territoires historiques, conformément aux dispositions de l'article 37 de celui -ci.
4. Régime local et statut des fonctionnaires du Pays Basque et de son administration locale, sans préjudice des dispositions de l'article 149.1.18 de la Constitution.
5. Conservation, modification et développement du Droit civil foral, écrit ou coutumier, propre aux Territoires historiques qui font partie du Pays Basque et fixation du domaine territorial où il s'exerce.
6. Normes de procédure judiciaire et de procédures administrative et économique administrative qui découlent des spécialités du droit en vigueur et de l'organisation propre au Pays Basque.
7. Biens du domaine public et patrimoniaux dont le titulaire est la Communauté autonome, ainsi que les servitudes publiques dans les matières de sa compétence.
8. Bois, exploitation et services forestiers, voies de passage du bétail et pâturages, sans préjudice des dispositions de l'article 149.1.23 de la Constitution.
9. Agriculture et élevage conformément à l'organisation générale de l'économie.
10. Pêche dans les eaux intérieures, ostréiculture et aquiculture, chasse et pêche fluviale et lacustre.
11. Utilisation des ressources hydrauliques, canaux et ouvrages d'irrigation quand les eaux coulent intégralement dans le Pays Basque, installations de production, de répartition et de transport d'énergie, lorsque ce transport traverse son territoire et que son utilisation n'affecte pas une autre province ou une autre Communauté autonome; eaux minérales, thermales et souterraines. Tout cela sans préjudice des dispositions de l'article 149.1.25 de la Constitution.
12. Assistance sociale.
13. Fondations et associations de caractère enseignant, culturel, artistique, de bienfaisance, d'assistance et similaires, si elles exercent principalement leurs fonctions au Pays Basque.
14. Organisation, régime et fonctionnement des institutions et des établissements de protection et de tutelle des mineurs, des prisonniers et de réinsertion sociale, conformément à la législation en matière civile, pénale et pénitentiaire.
15. Législation pharmaceutique, conformément aux dispositions de l'article 149.1.16 de la Constitution, et de l'hygiène en tenant compte des dispositions de l'article 18 de ce statut.
16. Recherche scientifique et technique en coordination avec l'Etat.
17. Culture, sans préjudice des dispositions de l'article 149.2 de la Constitution.
18. Institutions en rapport avec le développement et l'enseignement des Beaux-Arts. Artisanat.
19. Patrimoine historique, artistique, monumental, archéologique et scientifique. La Communauté autonome assumera l'exécution des normes et des obligations que fixera l'Etat pour la défense de ce patrimoine contre son exportation et sa spoliation.

⁹⁰ Concernant la législation relative aux fueros: privilèges et franchises accordés anciennement à une province, y sont encore en vigueur dans certaines d'entre elles.

20. Archives, Bibliothèques et Musées qui n'appartiennent pas à l'Etat.
21. Chambres d'agriculture, de la propriété, confréries de pêcheurs, Chambres de Commerce, d'Industrie et de Navigation, sans préjudice de la compétence de l'Etat en matière de commerce extérieur.
22. Ordres professionnels et exercice des professions exigeant un titre, sans préjudice des dispositions des articles 36 et 139 de la Constitution. Nomination des notaires conformément aux lois de l'Etat.
23. Coopératives. Mutuelles ne faisant pas partie de la Sécurité Sociale et greniers communaux, conformément à la législation générale en matière commerciale.
24. Secteur public propre au Pays Basque pour tout ce qui n'est pas soumis à d'autres normes de ce Statut.
25. Promotion, développement économique et planification de l'activité économique du Pays Basque conformément à la législation de l'économie.
26. Institutions de crédit corporatif, public et territorial et de Caisses d'épargne dans le cadre des bases qu'établit l'Etat sur l'organisation du crédit et de la banque, et de la politique monétaire générale.
27. Commerce intérieur, sans préjudice de la politique générale des prix, de la libre circulation des biens sur le territoire de l'Etat et de la législation sur la défense de la concurrence. Foires et marchés intérieurs. Appellations d'origine et publicité en collaboration avec l'Etat.
28. Défense du consommateur et de l'utilisateur dans les termes du paragraphe précédent.
29. Etablissement et réglementation des Bourses de Commerce et autres centres de négociation de marchandises de valeurs, conformément à la législation commerciale.
30. Industrie, à l'exclusion de l'installation, de l'agrandissement et du transfert d'industries soumises à des normes spéciales pour des raisons de sécurité, d'intérêt militaire et sanitaire, de celles qui ont besoin d'une législation spécifique pour ces fonctions et de celles qui demandent des contrats préalables de transfert de technologie étrangère. Dans la restructuration des secteurs industriels le développement et l'exécution des plans établis par l'Etat incombe au Pays Basque.
31. Aménagement du territoire et du littoral, urbanisme et logement.
32. Chemins de fer, transports terrestres, maritimes fluviaux et par câble, ports, héliports, aéroports et Service météorologique du Pays Basque, sans préjudice des dispositions de l'article 149.1.20 de la Constitution. Centres de négoce et centres terminaux de charge en matière de transports.
33. Travaux publics n'ayant pas la qualification légale d'intérêt général dont la réalisation ne concerne pas d'autres territoires.
34. En matière de routes et de chemins, outre les compétences exposées au paragraphe 5, num. 1 de l'article 148 de la Constitution, les Assemblées forales des Territoires historiques conserveront intégralement le régime juridique et les compétences qu'elles possèdent ou que, le cas échéant, elles devront récupérer en vertu de l'article 3 de ce Statut.
35. Casinos, jeux et paris, à l'exception des Paris Mutuels sportifs de bienfaisance.
36. Tourisme et Sport. Loisirs et distractions.
37. Statistique du Pays Basque pour ses propres fins et compétences.
38. Spectacles.
39. Développement communautaire. Condition féminine. Politique de l'enfance, de la jeunesse et du troisième âge.

L'article 59 de la loi de décentralisation du 2 mars 1982 définit les champs d'intervention des conseils régionaux : "l'institution régionale a compétence pour promouvoir le développement économique et social, sanitaire, culturel et scientifique de son territoire et pour assurer la préservation de son identité, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des Départements et des Communes".

Les compétences de la Région ont ensuite été précisées dans les lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 qui fixent la répartition des compétences entre l'État, les Régions, les Départements et les Communes. Elles ont peu à peu évolué.

Le développement économique

C'est le domaine d'action principal de la Région. Toutes les collectivités interviennent économiquement, mais depuis la loi du 13 août 2004, la Région "**coordonne** sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements".

L'action économique de la Région comprend notamment la définition du régime des **aides économiques** aux entreprises et l'élaboration d'un **schéma régional de développement économique** afin de coordonner les actions de développement économique, promouvoir un développement économique équilibré de la région et développer l'attractivité de son territoire.

L'aménagement du territoire et la planification

Les Régions sont notamment consultées lors de la détermination de la politique nationale d'aménagement et de développement durable.

Cette compétence renferme aussi :

- ▀ l'élaboration d'un **schéma régional d'aménagement et de développement du territoire** (SRADT), qui fixe les orientations à moyen terme du développement durable du territoire régional,
- ▀ la signature de **contrats de projets** entre l'État et les Régions (qui succèdent aux contrats de plan) recensant les actions qu'ils s'engagent à mener ensemble. Ils doivent se concentrer en priorité sur la compétitivité et l'attractivité des territoires, le développement durable et la cohésion sociale,
- ▀ la **propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ports non autonomes** relevant de l'État au plus tard au 1er janvier 2007 pour les Régions en ayant fait la demande avant le 1er janvier 2006.
- ▀ l'élaboration d'un **schéma régional des infrastructures et des transports**. La Région organise des services de transport routier non urbain des personnes et, depuis le 1er janvier 2002, est l'autorité organisatrice des transports ferroviaires de la région, sauf en Ile-de-France.

L'éducation, la formation professionnelle et la culture

La Région a en charge entre autres :

- ▀ la **construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des lycées**, des établissements d'éducation spéciale et des lycées professionnels

maritimes. Depuis la loi du 13 août 2004, la Région a la possibilité de devenir propriétaire de ces locaux. Elle devient également responsable du **recrutement et de la gestion des personnels non enseignant** de ces établissements. C'est l'une des compétences principales de la Région,

- la participation au financement des établissements universitaires,
- la définition et la mise en œuvre de la **politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle** des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle. La Région élabore un plan régional de développement des formations professionnelles,
- l'organisation et le financement des musées régionaux, la conservation et la mise en valeur des archives régionales que la Région peut toutefois confier, par une convention, au Département ;
- la responsabilité de l'inventaire général du patrimoine culturel,
- l'organisation et le financement du cycle d'enseignement artistique professionnel initial.

La santé

Ce domaine d'intervention est mineur. Peu développé auparavant, il a été enrichi par la loi du 13 août 2004 notamment avec :

- la possibilité d'exercer des activités en matière de vaccination, de lutte contre la tuberculose, la lèpre, le sida et les infections sexuellement transmissibles,
- la possibilité, à titre expérimental, à certaines conditions particulières, de participer au financement et à la réalisation d'équipements sanitaires.

QUESTIONNAIRE HABITANTS

Identité et point de vue de « l'autre côté »

Comment définir l'identité basque, quels en sont les piliers (maximum 5, gradation)?

Réactions sur les photos. Quelle photo la plus représentative du Pays Basque ?

Quelles limites géographiques?

Pratique de l'euskera?

Comment vous définiriez vous: basque, français, espagnol, les deux et dans quelle mesure (plus l'un que l'autre, également l'un et l'autre)?

Pratiques

Fréquentation du Pays Basque de l'autre côté? Pourquoi? Qu'est ce qui facilite ou entrave la traversée selon vous?

Quels moyens de transport choisis et pourquoi?

Solutions pour faciliter la traversée?

Tendance à fréquenter plus/moins qu'avant? Causes?

Pourquoi les basques de l'autre côté viennent selon eux? Positif/négatif?

Connaissances/amis/famille basques de l'autre côté?

Connaissance de la coopération, avis sur la coopération

Connaissez vous des structures transfrontalières, lesquelles? Que vous évoque le Consorcio, l'Eurocité?

Connaissez vous des projets transfrontaliers, lesquels?

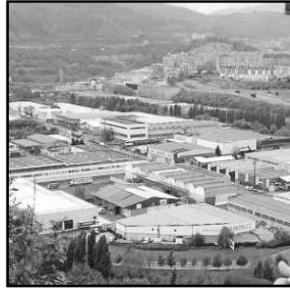
Positif/négatif, pourquoi?

Comment les développer?

Quelle motivation, quelle raison selon eux à la coopération avec l'autre côté ?

Quels bénéfices pour leur côté en général, pour eux?

Qu'est ce que ça peut changer dans leur quotidien (exemple de mise en place d'un transport transfrontalier)?





CITERES
UMR 6173
*Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés*

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement

Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
BP 30553
37205 TOURS cedex 3

Directeur de recherche :
Blondel Cyril

Gayon Benjamin
Projet de Fin d'Etudes
DA5
2010-2011

Titre : Construction identitaire et coopération transfrontalière au Pays Basque

Résumé : A l'heure de la globalisation, le modèle de l'Etat-nation est remis en question, et avec lui la définition classique de la frontière. Celle-ci est davantage vue comme un territoire transfrontalier de lien et d'échanges, plutôt que comme une ligne séparatrice, notamment au sein de l'espace européen. La « révolution constructiviste » en sciences sociales initiée ces vingt dernières années considère quant à elle l'identité comme un processus sans cesse renouvelé, une construction identitaire à laquelle le territoire et la territorialité participent.

Ce travail vise à comprendre comment construction identitaire et coopération transfrontalière interagissent au niveau du Pays Basque. L'identification à un territoire commun, le Pays Basque, est-elle un moteur de la coopération transfrontalière pour les différents acteurs concernés ? La coopération transfrontalière permet-elle une homogénéisation de la construction identitaire basque entre le Nord et le Sud ? L'hypothèse d'une frontière encore marquée semble se vérifier : elle illustre la difficulté d'intégrer au projet transfrontalier une identification basque à double tranchant.

Mots clés : Coopération transfrontalière, construction identitaire, frontière, identité, Pays Basque, Etat-nation, globalisation, construction européenne, territorialité.

(Pyrénées-Atlantiques, Aquitaine, 64 – Députation Forale de Gipuzkoa, Communauté Autonome du Pais Vasco)