

*breve guía
para orientarse en
el Laberinto Vasco*



Fundación para la Libertad

BREVE GUÍA PARA ORIENTARSE EN EL LABERINTO VASCO

A MANERA DE PRESENTACIÓN

Resultado del encuentro entre profesores y comunicadores, esta publicación se ha realizado con la intención de ofrecer una información breve, sencilla y de calidad, a la persona que nos observa desde el extranjero y le cuesta entender la paradójica y compleja realidad política vasca. Es el resultado de diferentes trabajos realizados por especialistas conocidos en los temas más llamativos y de discusión en el País Vasco, esperando que la obligada limitación del texto escrito sea compensada por la autoridad de sus autores.

Que el presidente de una región de una de las naciones más antiguas de Europa abogue por el derecho de autodeterminación con el objetivo de la secesión es poco comprensible. Que, a su vez, tanto éste como sus colaboradores del gobierno regional pongan en duda la imparcialidad de la justicia, critiquen, junto con la violencia terrorista, también la fuerza que se tiene que ejercer legalmente frente a ella, y consideren que toda idea, por aberrante que fuere, tiene derecho a constituirse en partido legal, debe provocar más de una duda, pues es una parte del Estado el que se desautoriza a sí mismo. Por ello es muy comprensible que la inmediata tentación del foráneo bien intencionado sea considerar que en España las cosas no han cambiado lo suficiente, desde una óptica democrática, tras la muerte de Franco. Que la democracia española, dejándose arrastrar seducido por todas sus leyendas negras y visones románticas, no es tal, y acabe asumiendo como cierto que un pequeño pueblo, pero indómito, defensor de sus viejas libertades, cual un guión de los buenos años de Hollywood, combate contra su cruel opresor.

Hemos querido, siguiendo un título de un libro de nuestro inolvidable compañero Mario Onaindia¹, realizar una “guía para orientarse en el laberinto vasco”,

¹- Mario Onaindia Natxiondo. Político vasco nacido en 1948 y fallecido prematuramente en el 2003. Militó durante la dictadura del general Franco en ETA, por lo que fue condenado a muerte en el Proceso de Burgos en 1970. Indultado de esta pena salió de prisión en 1977, y amnistiado posteriormente. Encauzó sus esfuerzos en la participación política en la democracia española. Lideró la convergencia de su partido, Euskadiko Ezkerra, con el Partido Socialista de Euskadi, en el que ostentó diferentes cargos, como la presidencia de este partido en Alava, y senador del mismo. Fue promotor de la Fundación para La Libertad.

recabando la colaboración de insignes especialistas universitarios en diferentes materias. Aquellas materias que de manera sistemática pone en entredicho o combate el nacionalismo, mediante la propaganda y una importante, aunque a veces sutil, coacción social el nacionalismo llamado moderado. Y mediante la bomba y el tiro en la nuca el nacionalismo terrorista. Dichos especialistas han querido aportar sus argumentos en la tarea de desmontar la difamación que se ofrece de la realidad vasca, tan extendida en determinados ambientes en el exterior, y también en algunos dentro de España, pues una parte de sus difusores, el Gobierno vasco, en principio debiera gozar de credibilidad.

A los artículos de los nueve especialistas en temas de la realidad vasca hemos querido añadir como parte anexa referencias amplias de los informes que sobre la situación en el País Vasco realizara el Comisario Para los Derechos Humanos del Consejo de Europa. Y para dar una visión un poco más viva y cercana, la conferencia que a principios del mes de abril ofreciera en la Universidad de Stanford el profesor Joseba Arregui, persona que fuera portavoz del Gobierno vasco con anterioridad al pacto entre el nacionalismo institucional y el violento en 1999, el denominado Pacto de Estella.

A la Fundación para La Libertad sólo le cabe agradecer a cada uno de los participantes en este documento su colaboración y el inmenso esfuerzo que han realizado para resumir en seis folios los sesenta que normalmente emplean para explicar lo mismo, esperando que éste alcance el fin deseado.

Bilbao, a 1 de mayo de 2008

Índice:

1. LA AUTONOMÍA DEL PAÍS VASCO. Sus singularidades. El Concierto económico y el Cupo Javier Corcuera	-5
2. EL CANON NACIONALISTA La argumentación del “conflicto” vasco. José María Ruíz Soroa	-13
3. EL PAÍS VASCO UNA SOCIEDAD PLURAL Francisco Llera	-21
4. LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS VASCO Una poderosa herramienta financiera: el Concierto Económico o la autonomía del sistema tributario José Ignacio Martínez Churriague	-33
5. SOBRE LOS FUNDAMENTOS DEL PLAN IBARRETXE: El derecho de autodeterminación y el ejemplo de Québec Alberto López Basaguren	-41
6. ETA UNA ORGANIZACIÓN TERRORISTA EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA Florencio Domínguez	-49
7. EL CIERRE DEL PERIÓDICO EGIN El diario EGIN o el “cuarto frente” de la organización terrorista ETA. Javier Tajadura	-55
8. NO TODAS LAS IDEAS, NO TODOS LOS PROYECTOS POLÍTICOS SON LEGÍTIMOS Partidos que promueven o utilizan el terrorismo para la consecución de objetivos políticos Carlos Fernández de Casadevante	-63

Anexos:

1. Informe de Álvaro Gil-Robles , Comisario de Derechos Humanos sobre su viaje a España y, en particular, al País Vasco en febrero de 2001.....	-69
2. Informe de Álvaro Gil-Robles , Comisario para los Derechos Humanos, sobre su visita a España Marzo de 2005.....	-83
3. UNA VISIÓN ALTERNATIVA DE LA SOCIEDAD VASCA Conferencia pronunciada en la universidad de Stanford el 3 de Abril de 2008 Joseba Arregi	-89

LA AUTONOMÍA DEL PAÍS VASCO. Sus singularidades. El Concierto económico y el Cupo.

Javier Corcuera Atienza

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad del País Vasco

Resumen

En materia de organización territorial del Estado la Constitución Española de 1978 optó por la descentralización política, para acomodar la diversidad regional de España y garantizar una separación más eficiente de poderes. El modelo español se puede considerar un sistema federal, donde las regiones constituidas como Comunidades Autónomas acceden a un considerable nivel de autogobierno protegido por Estatutos de Autonomía. Adicionalmente a la Comunidad Autónoma Vasca se le concedieron competencias especiales, incluyendo una policía propia y el reconocimiento de un sistema financiación único y privilegiado, gracias al cual la Comunidad Autónoma Vasca ha podido desarrollar unas competencias y un nivel de autogobierno más allá de los propios de Estados federales. Sin embargo el gobierno del Partido Nacionalista Vasco considera el modelo superado y exige el reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los “territorios vascos”, lo que es incompatible con la lógica federal y con la Constitución Española.

Algunas características del sistema autonómico español

La opción del constituyente español de 1978 por la descentralización política pretende establecer una organización del Estado adecuada a la diversidad territorial española y garantizar una más efectiva separación de poderes, pero viene urgida, sobre todo, por argumentos políticos. La voluntad de solucionar problemas históricos y de integrar en el consenso constitucional a los partidos nacionalistas, particularmente importantes en Cataluña y en el País Vasco, explica la iniciativa descentralizadora y permite entender sus características.

Si se admitía con generalidad la necesidad de facilitar el rápido acceso a la plena autonomía del País Vasco, Cataluña y Galicia, las dificultades de descentralizar un Estado como el español de 1978 aconsejaban abrir un proceso a varias velocidades, tanto en los tiempos como en los contenidos de las competencias inicialmente transferidas a las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos.

Ello obligaba a establecer un modelo abierto que sería concretado por posteriores acuerdos entre las fuerzas políticas. La Constitución prevé la inicial existencia de un doble tipo de Comunidades: unas que acceden inmediatamente a la autonomía plena, pudiendo asumir en sus Estatutos todas las competencias que la Constitución no define como exclusivas del Estado, y otras que obtienen inicialmente una autonomía reducida que podrán aumentar accediendo al mismo techo que las primeras al menos tras cinco años de “rodaje” autonómico. El logro inmediato de la autonomía plena no se cierra a ningún territorio, aunque los requisitos para conseguirlo limitaron tal posibilidad. La Constitución regula, sin embargo, una especial vía de acceso que permitía a Cataluña, Galicia y el País Vasco conseguir aquella autonomía directamente y negociar bilateralmente el contenido de su Estatuto, quedando en manos del legislativo estatal un mero voto de ratificación de lo acordado, una vez que el electorado de la respectiva Comunidad hubiera aprobado en referéndum el texto consensuado.

El País Vasco y Cataluña son las dos primeras Comunidades Autónomas que se constituyen y alcanzan la autonomía plena. El hecho de que ambas tuvieran gobiernos nacionalistas les otorga una especial capacidad de presión ante los sucesivos gobiernos centrales, favorece el establecimiento de relaciones bilaterales con éstos, y permite a ambos territorios consolidar una posición diferenciada. Pero las diferencias existen en un Estado en que va homogeneizándose la posición de las distintas Comunidades. Las reformas estatutarias de la década de los noventa del pasado siglo permiten igualar, en lo fundamental, sus competencias y las transferencias a todas de la educación y la sanidad parece culminar la creación de un modelo territorial que la mayoría de los constitucionalistas define ya como federal.

Aunque existan insuficiencias en los instrumentos de coordinación y cooperación tanto horizontales entre las Comunidades Autónomas como verticales de todas ellas con el Estado, el modelo puede considerarse como federal: todas tienen una

importante y básicamente igual capacidad de autogobierno, que está garantizado en unos Estatutos de Autonomía cuya reforma no puede realizar unilateralmente el Estado; existe un procedimiento jurisdiccional encomendado al Tribunal Constitucional para resolver los eventuales conflictos de competencias entre Estado y Comunidades, y éstas disponen de financiación suficiente definida en un órgano de coordinación formado por todas ellas y el Estado.

La entidad de la transformación del Estado en sentido federal se manifiesta analizando la evolución del porcentaje de gasto gestionado por las Administraciones territoriales (y, en particular, las Comunidades Autónomas) y por el Estado. La Administración Central, excluida la Seguridad Social, disponía en 1982 sobre el 53% del total del gasto consolidado de las Administraciones Públicas, proporción que baja al 37,2% en 1996 y al 24% en 2003, mientras que las Administraciones territoriales gestionan el 14,2% en 1982 y el 45,3% en 2003 (el 32,4% corresponde a las Comunidades Autónomas y el 12,9% a las corporaciones locales) siendo la previsión para 2005 del 47% para las administraciones territoriales (33,9% CCAA y 13,1% Corporaciones locales) y el 23,5% a la Administración Central¹. La evolución en el porcentaje de personal al servicio de las Administraciones Públicas que trabaja en las administraciones autonómicas sigue la misma pauta de crecimiento (en 2004, depende de las CCAA el 49,2% del total de aquel personal, mientras que sólo el 23,1% trabaja en la Administración central y el 24% en las locales)².

En la última legislatura (2004-2008) ha comenzado a producirse en España un proceso de reformas estatutarias que, singularmente, ha tenido una especial trascendencia en los casos catalán y andaluz. El proceso no ha culminado, y no es posible en este momento prever su resultado final. En todo caso, y para lo que aquí importa, es obvio que la nueva situación no supone un mecanismo de re-centralización sino que, por el contrario, sólo puede significar un fortalecimiento de la autonomía.

Singularidad de la autonomía vasca

Como se ha señalado, el País Vasco dispone desde 1979 de un Estatuto que le permite desde el primer momento disfrutar del nivel de autonomía plena previsto en la Constitución, garantizando su autogobierno y el respeto y desarrollo de su singularidad cultural.

¹-Fuente, *Presupuestos Generales del Estado para 2005*, Libro amarillo, cap. VII, Financiación de los entes territoriales.

²-Cifras aportadas por R. Blanco Valdés, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Alianza Editorial, Madrid, 2005 p. 86

Como las demás Comunidades que disponen de idiomas propios, el Estatuto prevé el régimen de cooficialidad lingüística entre el español y el vasco o euskera, y el Parlamento Vasco aprobó la ley que sienta las bases de la política lingüística. Ello ha permitido la introducción del requisito de conocimiento suficiente de los dos idiomas cooficiales para acceder a la mayoría de los puestos de las administraciones autonómica, forales y locales (exigencia que ha obligado a un costoso proceso de aprendizaje de la lengua por los funcionarios que desconocían el euskera, y que no ha tenido resistencias significativas pese a que las dos terceras partes de la población vasca no lo habla). Se ha establecido un sistema escolar que favorece la enseñanza en lengua vasca, mayoritariamente utilizada como idioma vehicular de la enseñanza, y acaba de declararse al euskera como “lengua principal” en todo el proceso educativo pre-universitario. Todas las carreras universitarias pueden cursarse en la Universidad pública vasca en cualquiera de los dos idiomas. Junto a ello, la Administración autonómica ha creado una cadena pública de Radiotelevisión con emisoras tanto de radio como de televisión que emiten exclusivamente en lengua vasca, y financia la publicación de periódicos, revistas y libros en dicha lengua. En resumen, los medios dedicados al fomento de la específica cultura vasca en vasco son muy importantes.

Razones históricas y razones políticas en las que no podemos entrar ahora explican que la Constitución española incorporara una disposición adicional primera que “ampara y respeta los derechos históricos de los Territorios forales”, cuya “actualización general” permite llevar a cabo “en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.”

La norma, que definía la singularidad vasca (y navarra), permitió que el Estatuto vasco incorporara materias que sólo hubieran podido consagrarse en virtud de Ley Orgánica, y no en el Estatuto (policía autonómica, organización interna provincializada y, sobre todo, Concierto económico).

Entre las competencias específicas de la CA del País Vasco, ha de señalarse la existencia de una policía autonómica, configurada desde el principio como policía integral que actúa en todos los campos, limitándose en Euskadi la intervención de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado a los servicios policiales de carácter extracomunitario y supracomunitario. Pero la particularidad fundamental del sistema autonómico vasco es el reconocimiento de un sistema de financiación propio, gracias al que consigue un especial aumento de sus recursos, lo que le permite de hecho ampliar el ámbito de su autonomía. Gracias a él le será posible construir una autonomía sin parangón en ningún estado federal, cuya particularidad descansa, sobre todo, en el Concierto Económico, que regula las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco.

Las dos normas fundamentales en la materia son la Ley por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco (que define las reglas básicas del sistema y el ámbito de autonomía de las instituciones vascas a la hora de aprobar su normativa fiscal), y la Ley que aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para cada quinquenio. En ambos casos se trata de leyes aprobadas por el Parlamento español, pero por el procedimiento de leyes de artículo único: las cámaras se limitan a ratificar el acuerdo alcanzado por las instituciones vascas y el Gobierno del Estado, careciendo los parlamentarios del derecho de enmienda y careciendo en principio el Estado de capacidad para modificar por sí sólo tales normas. Ello garantiza una ventajosa bilateralidad entre la Comunidad y el Estado y fortalece la posición de aquella al supeditar la adopción de medidas a la existencia de acuerdos.

Son dos las características básicas del Concierto. En primer lugar, la Autonomía fiscal, es decir, la capacidad de las instituciones forales para establecer la normativa fiscal aplicable en los territorios vascos, y para recaudar, gestionar, liquidar e inspeccionar los impuestos que se perciben (en la práctica todos menos los de aduanas para mercancías procedentes de fuera de la UE). Su capacidad normativa está sometida a limitaciones de carácter general (las procedentes de tratados o convenios internacionales firmados por España, no distorsionar la competencia entre empresas ni el libre movimiento de capitales, y tener como resultado una presión fiscal equivalente a la del territorio común), y por los criterios específicos de armonización para cada impuesto establecidos en la ley que aprueba el Concierto.

En la práctica, el Concierto reconoce una escasa capacidad normativa en los impuestos indirectos, aunque permite una amplia libertad en regulación de los directos (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto de Sociedades), lo que posibilita a las instituciones vascas realizar una política fiscal propia y les aporta ventajas competitivas en relación a las otras Comunidades, ventajas especialmente importantes dada la imprecisión de las limitaciones genéricas.

El segundo de los elementos que definen al Concierto es la obligación de pago de una cantidad a la Hacienda central, el cupo. La lógica del sistema de concierto es, en síntesis, ésta: las instituciones del País Vasco cobran los impuestos en su territorio, pagan al Estado la parte que les corresponde de los gastos que realiza éste en materias que no son de la competencia del País Vasco, y disponen del remanente para financiar su autonomía. Ello supone que la transferencia de la Comunidad Autónoma al Estado no depende de lo que aquella recauda, sino de una evaluación de las competencias exclusivas del Estado (cuya importancia es progresivamente menor).

El Cupo Vasco: Saldo positivo para la Comunidad Autónoma del País Vasco

El cálculo del cupo se hace aplicando al coste de las competencias realizadas por el Estado un coeficiente que intenta expresar el porcentaje relativo de la renta del País Vasco con respecto a la del conjunto de España (se mantiene el la actualidad el porcentaje del 6,24% establecido en el primer momento). De ello se deducen los impuestos recaudados por el Estado en la Comunidad Autónoma, o a personas domiciliadas en la CA, y se descuenta el déficit del Estado imputable a la CA. Se descuentan igualmente compensaciones por impuestos especiales (para evitar que la CA fuera perjudicada por el cambio de tratamiento de los monopolios fiscales) y ajustes (descontándose del cupo las transferencias del Estado para el pago de la Seguridad Social, y las derivadas de contratos-programa y de acuerdos entre la CAPV y el Estado, entre los que se encuentran el pago de la policía autonómica y de la Sanidad)³.

El resultado de los flujos financieros entre el Estado y la Comunidad Autónoma son, desde 1987, fecha en que ésta asume la competencia de Sanidad, favorables al País Vasco.

Según datos de Ignacio Zubiri Oria, Catedrático de Hacienda de la Universidad del País Vasco, el saldo favorable a la Comunidad Autónoma Vasca era en el año 2003 de 52,9 millones de euros, lo que equivale a casi 25 € por residente en la CAPV o, lo que es igual, a un 0,1% del PIB. Ello supone que, centrándonos en los recursos regulares, (es decir, sin considerar los procedentes de la UE), percibe unos recursos per capita que son un 64% más elevados que la media de los que reciben las Comunidades del sistema común (y, en porcentaje del PIB, un 30 % más)⁴. Eso quiere decir que el País Vasco (y Navarra, cuyas cifras son semejantes) tiene un 64% más de recursos per capita que las otras Comunidades para pagar las mismas competencias.

Tales desajustes no dejan de causar perplejidad, particularmente si se tiene en cuenta que la Comunidad Autónoma del País Vasco, pese a ser una Comunidad Autónoma notablemente más rica que la media de las españolas, recibe más recursos del Estado de los que aporta a la Hacienda central, cuando debiera

³- La fórmula del cupo sería: $C = 6,24\% (CNA - INC - D) - Comp - A$
siendo C: cupo

6,24% índice de imputación

CNA: valor de las competencias no asumidas por la CA del PV

INC: impuestos no concertados, que son cobrados por el Estado

Comp: compensaciones

A: Ajustes

⁴- Teniendo en cuenta los recursos procedentes de la Unión Europea, los respectivos porcentajes serían superiores en un 58% en recursos *per capita* y en el 25% en porcentaje del PIB.

de hallarse entre las que aportaran recursos para cubrir las necesidades de las Comunidades pobres. La razón de ser de esta aparente anomalía se encuentra, principalmente, en el mecanismo de cálculo del cupo, que no incorpora la participación en los gastos del Estado destinados a la solidaridad interterritorial, así como en la invariabilidad y carácter político del 6,24%, que se mantiene inalterable desde el principio. Pero las ventajas del sistema son difícilmente reversibles, dada la bilateralidad del procedimiento de reforma y la necesidad de acuerdo para realizar cualquier modificación.

La sobrefinanciación permite a la Comunidad Autónoma emprender políticas propias en multitud de campos en apoyo de sus intereses políticos y de los intereses económicos locales. El respaldo a la economía vasca se potencia mediante la puesta en marcha de una amplia red en el exterior, conectada con los 162 Centros Vascos existentes en diversos países, especialmente latinoamericanos, en cuatro de los cuales existen delegaciones del Gobierno Vasco, e impulsada por la sociedad pública SPRI, con oficinas en treinta países. La reciente puesta en marcha de un “Consejo Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación” y la creación de dos instituciones para el impulso de la innovación (Innobasque) o de la investigación básica (Fundación Ikerbasque), dotadas de importantes recursos para la captación de científicos de fuera de la CAPV y la creación de centros de investigación básica de excelencia, serán nuevos instrumentos para mejorar la posición competitiva de la economía vasca. La disposición de medios económicos permite igualmente contar con recursos y personal cualificado en la Oficina del Gobierno Vasco en Bruselas, importante instrumento para favorecer una más activa participación de la Administración vasca en los diversos comités de la Comisión en que tienen presencia las CCAA y para suministrar información y actuar como lobby de los intereses económicos vascos en Europa.

Las demandas nacionalistas para reformar la posición del País Vasco en el seno del Estado, basadas en la afirmación de un centenario “problema vasco” que no ha sido atendido por España, han servido históricamente como argumento para conseguir ventajas que no han provocado el cese de las reclamaciones, sin que sirva para limitarlas la constatación de la ventaja relativa de la Comunidad vasca con respecto a las demás, ni la singularidad de su autonomía entre los Estados federales. Por eso, el discurso alternativo a la actual situación, cuya formalización más completa es la “Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” presentada por el presidente de Gobierno vasco y aprobada por el Parlamento de la Comunidad, parte de postulados incompatibles con la lógica federal. El texto exigía el reconocimiento del derecho de los territorios vascos a la autodeterminación, y suponía de hecho la desaparición de los vínculos entre el País Vasco y España, en una extraña fórmula confederal cuya explicación no puede realizarse aquí.

La inviabilidad de la propuesta (en una Comunidad cuya población se divide prácticamente por mitades entre nacionalistas y no nacionalistas) quedó plasmada en el debate celebrado el 1 de febrero de 2005 en el Pleno del Congreso de los Diputados, que decidió por amplísima mayoría rechazar su tramitación ulterior. Pero ello no ha acabado con la invocación de pretendidos derechos históricos para conseguir nuevas ventajas, ni con el discurso de la frustración, que tan penosas consecuencias tiene en una Comunidad en que una banda terrorista mata en nombre de semejantes objetivos.

EL CANON NACIONALISTA

La argumentación del “conflicto” vasco.

José M^a Ruiz Soroa

Abogado, Doctor en Derecho. Profesor de la Universidad del País Vasco

Resumen

El objetivo de estas líneas es doble: 1) En primer lugar, exponer la que puede llamarse “versión canónica del conflicto vasco”, que es la que realiza desde hace ya muchos años el nacionalismo vasco. En esta versión existen algunas variantes según la mantenga el nacionalismo vasco pacífico y democrático (versión PNV y Gobierno Vasco) o su rama radical y violenta (versión ETA y movimientos político sociales de apoyo –BATASUNA-), pero ambos coinciden en sus líneas esenciales. 2) Contrastar este canon con la realidad histórica, social y política de la sociedad vasca, para intentar poner de manifiesto las afirmaciones erróneas que contiene y, sobre todo, su incapacidad para explicar esa realidad.

Estructura y contenido del Canon

La explicación nacionalista de la situación política del País Vasco adopta la estructura de un relato novelado o teatralizado. En efecto, por un lado afirma que en la política vasca existe un conflicto esencial no resuelto (el “nudo de la trama”). Por otro, alrededor de ese nudo teje un sugestivo relato que (como toda buena narración) se compone de: un protagonista (el “pueblo vasco”), una historia (la independencia original y su aplastamiento moderno), un momento clave (el “terrorismo”), un desarrollo insatisfactorio (la situación actual) y un “final feliz” (el ejercicio por los vascos de su “derecho a decidir”).

Como todos los relatos o cuentos, el canon nacionalista es altamente sugestivo por su simplicidad. Sin embargo, como veremos, es un relato sesgado de la realidad, construido arbitrariamente desde una visión selectiva y maniquea y que, en definitiva, fracasa al intentar explicar la realidad sociopolítica vasca.

El protagonista y su historia

La existencia de un “pueblo vasco” culturalmente diverso del español es asumida como dato esencial de partida por el canon nacionalista. Este pueblo poseería desde antiguo unos rasgos culturales particulares (lengua, costumbres, origen racial, nobleza secular) que lo convertirían en un “grupo étnico” separado de la población española (según la versión más exaltada, el “pueblo vasco” existe desde hace 7.000 años, es decir, desde el comienzo de la agricultura estable). Además, este pueblo o grupo étnico poseería desde antiguo una “conciencia de sí mismo” manifestada en su constante voluntad política de autogobierno.

En este sentido, prosigue el canon, la historia muestra que desde el final de la Edad Media en adelante (con más datos desde el siglo XVI) el pueblo de los cuatro territorios vascos (Vizcaya, Alava, Guipúzcoa y Navarra) ha poseído instituciones de autogobierno que los mantenían en una situación especial y privilegiada dentro de la Monarquía española. Esas instituciones consistían en los llamados “fueros”, los cuales establecían un régimen de semiindependencia virtual: aunque los vascos aceptaban al rey de España como soberano teórico, se reservaban el derecho a gobernarse libremente y a rechazar las órdenes reales que juzgasen contrarias a sus fueros.

Este régimen comenzó a ser atacado por el centralismo del gobierno español a partir del siglo XIX, como consecuencia de la puesta en marcha de un Estado centralista y jacobino. Los ataques (que se plasman sobre todo en las Leyes de 1.838 y 1.876) afectaron tanto a los derechos políticos de los vascos como a una comunidad distinta, como a sus particularidades culturales como etnia. En el

primer aspecto, los fueros fueron progresivamente recortados hasta desaparecer. En el segundo, la lengua vasca autóctona fue arrinconada en la educación pública y despreciada por la administración.

Estos ataques a los vascos llegaron a su paroxismo durante la dictadura de Franco desde 1.937 hasta 1.976, época en la que se llevó a cabo una represión violenta de cualquier particularismo cultural.

El nudo del conflicto

De acuerdo con estas premisas, el conflicto vasco no sería sino un caso típico de dominación política de un pueblo por otro distinto, combinado con otra situación adicional de aplastamiento identitario en el ámbito cultural (“genocidio cultural”). Este conflicto provocó, a partir de 1.964 en la época de Franco, una violencia popular de reacción o respuesta (ETA) que, desgraciadamente, se convirtió en terrorismo indiscriminado y que todavía hoy persiste. Aunque la valoración de esta violencia varía entre los nacionalistas (unos la apoyan mientras otros la condenan, aunque siempre todos “comprenden” sus razones), lo que es evidente es que se trata para todos de una expresión o consecuencia del conflicto político de fondo. Por lo cual, sería absurdo pretender resolver el problema de la violencia sin resolver previa o simultáneamente el conflicto mismo.

El desarrollo insatisfactorio

La limitada democracia que existe en España desde 1.978 habría mejorado en algo la situación de opresión, pero no habría sido suficiente para abordar eficazmente la resolución del conflicto. En efecto, la Constitución española de 1.978 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1.979 han concedido al pueblo vasco un cierto grado de autonomía descentralizadora, pero nunca se ha llegado a reconocer un nivel de autogobierno como el que existió en el pasado histórico. Los partidos nacionalistas vascos han reclamado insistentemente que se reconozca a los vascos el derecho (un “derecho histórico”) a decidir libremente su estatus político, dentro o fuera de España, en forma de Estado asociado, confederado o independiente. La negativa del gobierno de Madrid a tratar siquiera de esta posibilidad (y en este punto han reaccionado igual los socialistas o los conservadores españoles) mantiene congelado el conflicto en sus posturas básicas.

Por otro lado, aunque determinadas competencias administrativas han sido transferidas desde el gobierno central al gobierno autónomo vasco, este último gobierno no posee los medios financieros, administrativos y personales

indispensables para garantizar el autogobierno efectivo de los vascos, ni la supervivencia de su cultura característica.

El final feliz

Cualquier intento serio para resolver el conflicto vasco requiere necesariamente que se conceda a los vascos el derecho efectivo a decidir libremente su futuro ellos solos (el equivalente al derecho de autodeterminación que reconocen los textos internacionales de Naciones Unidas, aunque aquí se prefiere llamarlo “derecho a decidir”). El ejercicio de este derecho podrá conducir a un régimen de libre asociación con España o de independencia total dentro de la Unión Europea.

Los partidos nacionalistas llevan años señalando que el diálogo franco y abierto sobre esta cuestión es la única vía posible para desbloquear la situación, pero sus propuestas son rechazadas por Madrid. Últimamente se ha rechazado la propuesta de un nuevo Estatuto de Autonomía que incluía ese derecho (2.005), y actualmente (2.008) se rechaza una propuesta de nuevo acuerdo bilateral que garantice el “derecho a decidir”.

Este canon es seriamente inadecuado para comprender la situación real del País Vasco, porque desfigura los datos básicos, ignora y oculta otros datos importantes y, en definitiva, se convierte en una visión sesgada, parcial e incompleta de la realidad vasca dentro de España. En definitiva, es más la versión de “cómo deberían ser las cosas” para una weltanschauung nacionalista, que la exposición objetiva de “cómo son en realidad”.

A continuación, se exponen una serie de datos objetivos que demuestran las serias carencias del canon nacionalista.

La sociedad vasca

La sociología actual prefiere utilizar el concepto de “sociedad civil” cuando estudia un conjunto poblacional determinado, y evitar el concepto de “pueblo”, “etnia”, “volk” o “comunidad” que están por sí mismos cargados de ideología y valores emocionales. Pues bien, puede afirmarse con rotundidad que la sociedad vasca es constitutivamente plural (en sentido cultural y político), y que lo ha sido a lo largo de su historia, de manera que cualquier “monismo cultural” en su descripción es altamente inadecuado. No existe un sentimiento cultural y nacional único, sino que las identidades vasca y española se solapan con toda naturalidad en la mayoría de la sociedad.

Los siguientes son datos sociométricos actuales (tomados del EUSKOBAROMETRO preparado por la Universidad del País Vasco, Departamento de Política y Sociología) desde 1.981 hasta 2.007:

-Sentimiento de identidad nacional subjetiva (pertenencia): el porcentaje de los que se consideran “sólo vascos” oscila según los años del 23 al 40%. El porcentaje de los que se sienten “españoles y vascos” oscila del 52 al 63%.

-Afinidad o simpatía política: los que se consideran “nacionalistas” son siempre menos del 50%; los que se consideran “no nacionalistas” siempre más del 50% (en series anuales durante 25 años).

-Ultimas elecciones realizadas en Marzo 2.008: los votos a partidos “centralistas” ascendió al 57% del censo; el voto a partidos nacionalistas al 34% (puede añadirse si se quiere un 8% adicional de voto oculto a BATASUNA).

Estos datos demuestran que en la sociedad vasca son mayoritarios los habitantes que poseen un “doble sentimiento de pertenencia” y son capaces de expresar “lealtades compartidas” en el terreno político. La visión monista de la sociedad como “un solo pueblo” es una desfiguración de su realidad y una simplificación abusiva.

La historia

La existencia de regímenes regionales de gobierno compartido entre las elites locales y el monarca central es un hecho común en la historia de la monarquía española (y de otras europeas) desde el siglo XVI, un hecho que se ha producido en muchas regiones de España y no sólo en el País Vasco. Este sistema de gobierno respondía a las características particulares del Antiguo régimen y fue progresivamente abolido por todos los Estados europeos al llegar a la época constitucional posterior a la Revolución francesa de 1.789.

La situación histórica del País Vasco no es excepcional en la historia europea y española si se la compara con otras regiones, reinos o ciudades. Lo único anómalo en su evolución es la duración tan prolongada que tuvo el sistema premoderno. En cualquier caso, pretender encontrar en realidades medievales y premodernas situaciones de “soberanía” o “independencia” es una desfiguración “presentista” de ideas antiguas. Invocar todavía hoy, en el siglo XXI, unos supuestos “derechos históricos” del pueblo vasco demuestra únicamente una visión “historicista” de la política, típica de todos los conservadurismos. Lo único que la historia permite constatar con seguridad es que las provincias vascas han estado cómodas y pacíficamente integradas en la monarquía española (y después en el Estado español moderno) sin ningún problema político o cultural específico.

Es cierto que el desarrollo de la sociedad capitalista moderna, y consiguientemente del Estado liberal-constitucional, provocó un proceso de homogeneización política y cultural de la población en toda España (como sucedió de hecho en todos los demás Estados europeos), un fenómeno inevitable y probablemente beneficioso en su conjunto. Aún así, España es el Estado europeo que más y mejor ha conservado las culturas regionales o subestatales en su seno, como lo demuestra el número de hablantes de lenguas distintas del castellano que todavía hoy existen en España, que supera el 20% de la población total.

La violencia

El terrorismo no es la expresión de un conflicto cultural y político inmanente a la relación entre vascos y españoles, sino una manifestación puntual y contextual de algunos rasgos de los años sesenta del pasado siglo XX: antifranquismo, gauchisme revolucionario, apropiación del anticolonialismo redentor, etc.

Si ETA ha perdurado más tiempo de lo que ha sido normal en otros casos europeos, ello se debe a la complacencia y tolerancia con que algunos sectores políticos nacionalistas lo han contemplado e, incluso, al aprovechamiento político que han hecho de su existencia como un argumento reivindicativo y negociador ante el gobierno español. El nacionalismo vasco en su conjunto ha sido complaciente con el hecho terrorista porque le ha convenido.

No puede dejar de señalarse, además, que el terrorismo ha sido un eficaz medio para “convencer” a los vascos para interiorizar o asimilar las doctrinas nacionalistas, so pena de sufrir consecuencias negativas. A pesar de ello, la sociedad se manifiesta en su inmensa mayoría contraria al terrorismo y harta de su persistencia.

El desarrollo sociopolítico actual

Lo que en la Constitución española de 1.978 se denomina “Estado de las Autonomías” es un auténtico “Estado federal”. Para demostrarlo, basta citar al politólogo más reputado en este campo: RONALD L. WATTS (“Comparing Federal Systems”, Kingston, 1.999): “España es una federación en todo excepto en el nombre .. España es actualmente uno de los países más descentralizados de Europa .. España constituye un interesante ejemplo de un esfuerzo para acomodar fuerzas de diversa intensidad en las presiones regionales en pro de la autonomía” (pg. 130).

En el caso concreto del País Vasco, el gobierno autónomo vasco posee competencias financieras y administrativas que van incluso más allá del federalismo ordinario y establecen una verdadera asimetría de tipo confederal a su favor. El gobierno vasco es quien recauda todos los impuestos en su territorio, los administra libremente y paga a Madrid una pequeña cuota anual por la defensa militar y diplomática. No existe en Europa ningún caso de tan grande autofinanciación.

El gobierno vasco regula la educación del idioma y la cultura con toda autonomía. Gracias a ello se ha producido un espectacular proceso de recuperación del idioma autóctono. Según las últimas leyes dictadas, la enseñanza infantil y juvenil es obligatoria íntegramente en idioma autóctono, lo que ha generado reclamaciones de padres que desean compatibilizar la enseñanza en su idioma español propio.

El régimen federal español y vasco está sometido a un constante proceso de adaptación y profundización, dentro de un esquema general de cooperación interterritorial. Sin embargo, las demandas de autodeterminación o secesión desestabilizan el sistema.

No hay “final feliz” sino adaptación al pluralismo

Una situación de acusado pluralismo nacional e identitario como la que existe en el País Vasco no tiene, por su propia estructura, un “final feliz”. La única manera de compatibilizar armoniosamente los diversos sentimientos en presencia es la que marcan las soluciones federales experimentadas ampliamente en todo el mundo.

La realización efectiva de la autodeterminación nacional vasca es percibida por la mayoría de la población como una experiencia traumática y negativa, por lo que tiene de ruptura y posible escisión entre comunidades. La inmensa mayoría prefiere profundizar el régimen federal actual con las modificaciones que vaya exigiendo la práctica cotidiana.

Lo que sucede, en definitiva, es que la sociedad vasca contemporánea no percibe que exista un conflicto esencial y básico en su actual constitución política, sino que está razonablemente satisfecha con su situación actual de tipo federal (70% según EUSKOBAROMETRO). El único cambio que exige con casi unanimidad es la desaparición total de ETA (98%).

En estas condiciones, el mantenimiento del relato o canon nacionalista acerca del presunto “conflicto esencial” es altamente inadecuado. En realidad, el

conflicto consiste, precisamente, en el empeño de los nacionalistas en mantener un canon tan pobre y sesgado de una realidad mucho más rica, más matizada y más plural. Más que un “canon del conflicto”, lo que existe es “un conflicto provocado por el canon”.

EL PAÍS VASCO UNA SOCIEDAD PLURAL

Francisco J. Llera Ramo

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración

Director del EUSKOBAROMETRO

Presidente de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración

Professor en la Georgetwon University

Resumen

Los ciudadanos vascos han sido llamados a las urnas en treinta ocasiones durante las últimas tres décadas. Todas las elecciones se han celebrado en un contexto excepcional, determinado por la presión de grupos violentos anti-sistema y la tensión y polarización que la hegemonía institucional del nacionalismo ha conseguido imponer. No se puede obviar esta patología, porque hacerlo supondría entender que en el País Vasco se da la competencia política, que los ciudadanos vascos se han habituado a la intimidación, al odio, a decidir diariamente qué debemos hacer con nuestra identidad o a aceptar que cualquier pensamiento está justificado. En el País Vasco se niega a una parte de la sociedad el derecho a la libertad de expresión, a la opción en competencia y el derecho de representación. Parte de la región está exclusivamente controlada por el totalitarismo violento. Sin embargo, la sociedad vasca, aunque atormentada por la violencia terrorista y la tensión de identidad creada por nacionalismo étnico, se manifiesta en las urnas como una sociedad autonomista y moderada.

El País Vasco durante la transición española a la democracia

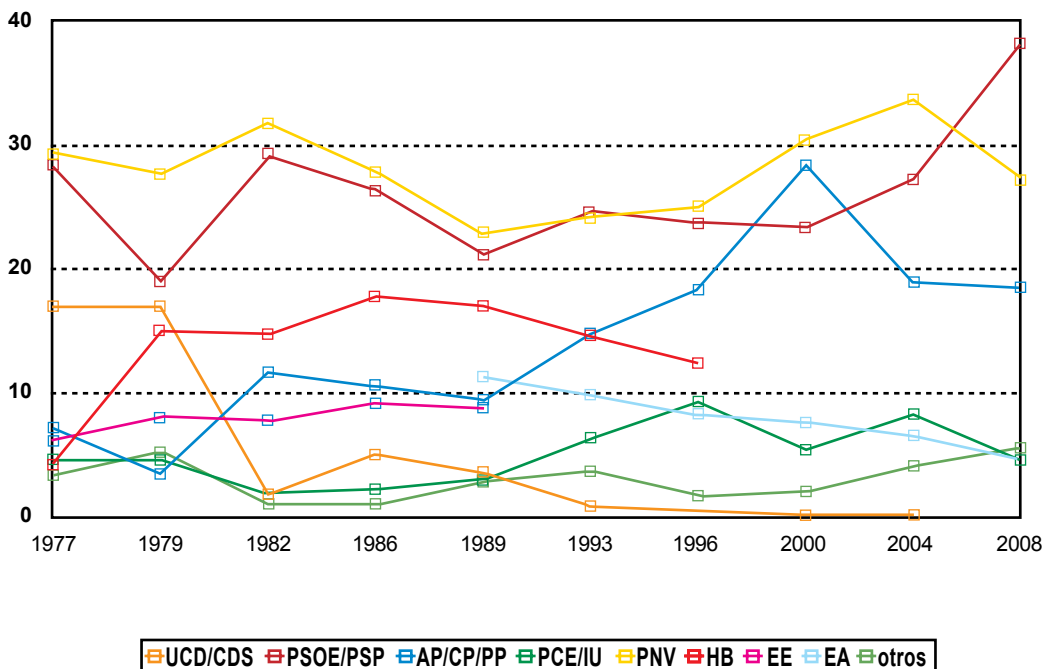
A la vista del protagonismo adquirido por la cuestión territorial en la Transición democrática española, el País Vasco se constituía en un polo de especial atención, tanto por la posición peculiar del nacionalismo vasco en sus distintas versiones, como por la desestabilización perseguida por el terrorismo de ETA. Este proceso de transición tiene en el País Vasco algunos rasgos diferenciales. Ante todo, por el fuerte impacto causado en los últimos años del Franquismo por el nacionalismo violento y, especialmente, gracias a la presión creciente del terrorismo de ETA a partir de 1977. En segundo lugar, por la posición semileal adoptada por el nacionalismo conservador, encarnado por el PNV, en el propio proceso de reforma y que se concreta en la abstención en el Referéndum Constitucional de 1978. En tercer lugar, por el retraso en la decantación política de actores clave de este nuevo escenario autonómico, tanto en el centro reformista, como en el nacionalismo radical (LLERA, 1985). A diferencia de Cataluña, en Euskadi no se restaura el Gobierno Vasco en el exilio, sino que se inicia un proceso estatutario ex novo, en gran parte, por la inestabilidad interna y la desorientación política del nacionalismo vasco. La aprobación mayoritaria del Estatuto de Guernica de 1979 por los ciudadanos vascos, tras su adopción consensuada por las fuerzas políticas democráticas, cerraba el ciclo de la Transición en el País Vasco. A pesar de las dificultades, el País Vasco obtiene un amplio e insospechado régimen de autogobierno, el reconocimiento de su diferencialidad foral histórica y los derechos históricos contenidos en la disposición adicional primera de la Constitución Española, y, sobre todo, la constitucionalización de su peculiar sistema financiero y fiscal concretado en el régimen de Concierto Económico. El vasco es el primer Estatuto aprobado por las Cortes Generales y el que marca la pauta y los techos de autogobierno para todos los demás, así como el despliegue del modelo de descentralización territorial y política de la Constitución Española de 1978.

Los ciudadanos vascos llamados a votar en treinta ocasiones en treinta años

La ciudadanía vasca ha ido a las urnas en una treintena de ocasiones en las últimas tres décadas, consolidándose de esta manera su pluralidad política: 4 referenda para la Reforma Política (1976), para la ratificación de la Constitución Española (1978), para la ratificación del Estatuto de Autonomía (1979) y para la permanencia en la OTAN (1986); 10 elecciones legislativas a Cortes Generales (1977, 1979, 1982, 1986, 1989, 1993, 1996, 2000, 2004 y 2008) ---- ver GRAFICO 1 ----; 8 elecciones regionales o autonómicas (1980, 1984, 1986, 1990, 1994, 1998, 2001 y 2005) y otras 8 elecciones locales y provinciales o forales (1979, 1983, 1987, 1991, 1995, 1999, 2003 y 2007). Sin embargo, han sido procesos vividos, siempre y pese la apariencia de “normalidad”, en un contexto de

excepción por las presiones causadas por los violentos antisistema, por su exceso de protagonismo y por la tensión o polarización política, que logra imponer la hegemonía institucional del nacionalismo. Es importante recordar esta patología, que no circunstancia, porque puede parecer que en Euskadi la competición es normal o que toda la ciudadanía vasca ya está perfectamente acostumbrada y adaptada a la intimidación, al odio (cada vez parece haber menos adversarios y más enemigos), al fuego cruzado de la polarización descalificadora, a tener que decidir cada día qué es lo que somos o debemos hacer con nuestra identidad, al río revuelto y al todo vale. Pues no, a las desigualdades o desventajas que podamos encontrar en cualquier sociedad desarrollada, en ésta una parte muy importante tiene que soportar una merma significativa de libertad de expresión, de opción, de competición y, por lo tanto, de representación. Conviene recordar, antes de hacer cualquier análisis aritmético-político, que aquí la competición política sigue produciéndose, después de treinta años, en una ciudadanía asimétricamente constituida y que esta asimetría condiciona gravemente la calidad de la representación política en el País Vasco.

GRAFICO 1
EVOLUCIÓN ELECTORAL EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS EN EL PAÍS VASCO
(1977-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

Nota: En 1977 HB no existe, los votos son los correspondientes a ANV (0,6%) y ESB (3,5%), los cuales se integrarían en HB. En 1982 UCD se presenta con AP.

Tensión política y social, miedo e intimidación, ingredientes habituales de las elecciones vascas

La celebración de elecciones siempre se ha caracterizado en Euskadi por la anormalidad de la tensión social y política generadas por la intimidación y las distintas formas de reaccionar ante el miedo que viene produciendo la violencia de los terroristas y sus cómplices. Cuarenta años de terror han generado comportamientos sociales y políticos de complicidad, instrumentalización, cobardía, adaptación, inhibición, desistimiento, huida, temor, frustración, odio y, más recientemente, reacción y coraje, pero con la violencia siempre de un lado y sin simetría o equidistancia posible, salvo en la mente interesada y moralmente enferma de algunos sectores sociales y políticos, muchos de ellos bien instalados en el propio sistema institucional que dicen aborrecer, llegando incluso a “limpiar” parte del territorio de la representación y el pluralismo democráticos para pasar a ser controlado en exclusiva por el totalitarismo violento. Esta violencia ha estado presente de muchas otras maneras, ya sea mediante el terrorismo mortífero o mediante el terrorismo complementario o de sustitución de la llamada kale borroka (con continuos sabotajes contra representantes locales del autonomismo o del nacionalismo institucional, actos de matonismo contra sus actos de campaña o contra el libre ejercicio del voto, que todos hemos podido ver en los informativos diarios), pasando por la dificultad de los partidos autonomistas para presentar candidatos en muchas localidades dominadas por los violentos y por la dramática realidad de una población mayoritariamente victimizada y que expresa miedo a manifestarse políticamente y, en buena parte, atrapada por la “espiral del silencio”.

La diversidad de la región. El sistema de partidos políticos en el País Vasco: “un pluralismo polarizado”.

La política vasca viene marcada por la diversidad demográfica de su territorio--- ver GRAFICOS 2 Y 3 ----, la complejidad institucional derivada de la foralidad, el pluralismo y la fragmentación de su sistema de partidos (de pluralismo extremo o polarizado), la polarización política que aporta el factor nacionalista y la existencia de un movimiento político antisistema (HB/EH/B/EHAK/ANV) o izquierda abertzale, que legitima y ampara la violencia terrorista desde el izquierdismo y el extremismo nacionalista (LLERA, 1994). Todo lo cual muestra un esquema complejo de gobernabilidad, de relaciones interpartidarias y, consiguientemente, de comportamiento electoral, pudiendo distinguirse tres grandes períodos: el primero, entre 1980 y 1986, caracterizado por el gobierno minoritario del PNV; el segundo, desde 1987 hasta 1998, definido por sucesivos gobiernos de coalición, aunque con fórmulas distintas, pero siempre mixtas (nacionalistas y no nacionalistas) y de centro-izquierda; y el tercero, desde 1999

hasta hoy, caracterizado por el pacto excluyente de los partidos nacionalistas y EB con ETA, la radicalización soberanista del nacionalismo y la política de frentes. Una y otra tienen en común la efectiva y continuada hegemonía política de la mayoría nacionalista en el Parlamento Vasco y el predominio minoritario del PNV, encabezando los diez gobiernos autonómicos o regionales formados desde 1980. La presión de la violencia terrorista y la estrategia de chantaje antisistema de las distintas fórmulas políticas de la llamada izquierda abertzale han tenido efectos políticos sobre la gobernabilidad de este pequeño territorio de dos millones de habitantes. Por un lado, han apuntalado y favorecido el sesgo nacionalista de las mayorías y de las políticas, y, por otro lado, han incentivado la estabilidad gubernamental, limitando las estrategias de oposición y desgaste del ejecutivo.

GRAFICO 2
RESULTADOS ELECTORALES EN LAS PROVINCIAS VASCAS EN LAS ELECCIONES
GENERALES DE 2008 (%W.W.)

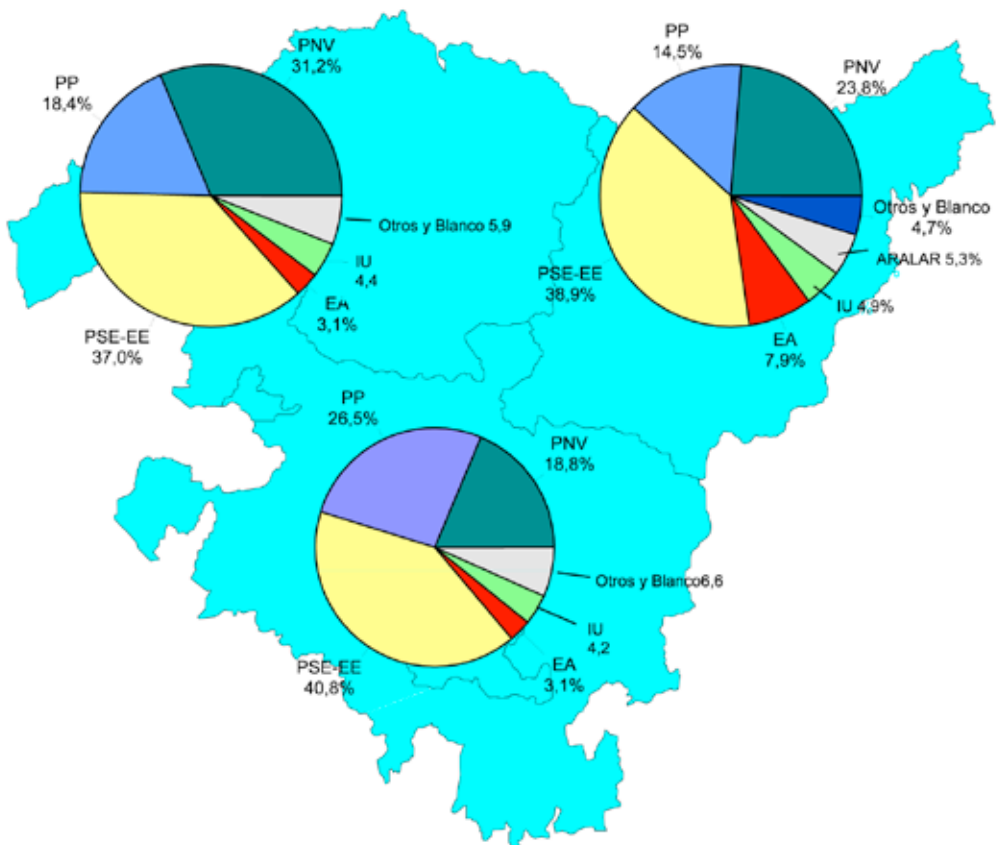
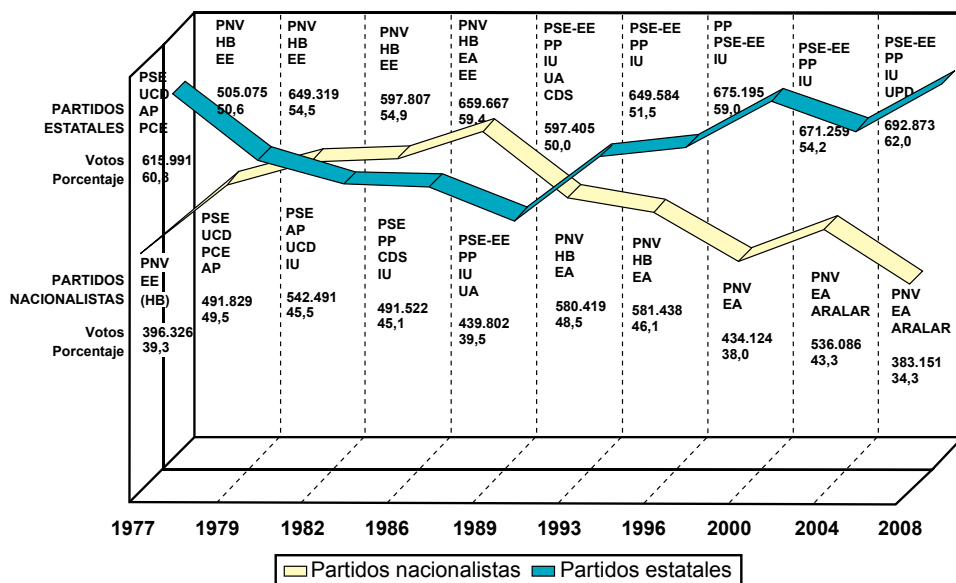


GRAFICO 3

EVOLUCIÓN DEL VOTO NACIONALISTA/ESTATAL EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS EN EUSKADI, 1977-2008



La presión de la violencia terrorista y la estrategia de chantaje antisistema de las distintas fórmulas políticas de la llamada izquierda abertzale han tenido efectos políticos sobre la gobernabilidad de este pequeño territorio de dos millones de habitantes. Por un lado, han apuntalado y favorecido el sesgo nacionalista de las mayorías y de las políticas y, por otro lado, han incentivado la estabilidad gubernamental, limitando las estrategias de oposición y desgaste del ejecutivo.

Desde el principio hemos coincidido todos los analistas en la calificación del sistema de partidos vasco como de pluralismo polarizado ---- ver GRAFICO 4----, persistiendo la caracterización hasta el momento presente, dado que se mantiene prácticamente invariables los principales parámetros: elevado multipartidismo, con un indicador máximo en España y en todas sus Comunidades Autónomas, altísima y estable fragmentación (entorno al .80), con escaso parangón en democracias estables, una fuerte competitividad partidista, un alto grado de polarización múltiple y, sobre todo, la capacidad de chantaje de una fuerte y constante opción antisistema, legitimadora del terrorismo más persistente en Europa.

GRAFICO 4
FORMATO DEL SISTEMA DE PARTIDOS VASCOS ENTRE 1980 Y 2005

	1980	1984	1986	1990	1994	1998	2001	2005
Fragmentación parlamentaria (Fp)	.81	.72	.81	.81	.82	.79	.77	.79
Dispersión Parl. Corregida (Dp)	.87	.90	.94	.94	.96	.92	.92	.92
Volatilidad (Vt)	---	17	23(*)	12	15	8	8	10
Número de partidos parlamentarios	7	5	7	7	7	7	6	7
% de escaños del primer partido	41,7	42,7	25,3	29,3	29,3	28,0	34,7	29,3
% de escaños del segundo partido	18,3	25,3	22,7	21,3	16,0	21,3	25,3	24,0
Diferencia entre ambos	23,3	17,4	2,7	8,0	13,3	6,7	9,4	5,3
Primer partido	PNV	PNV	PSE	PNV	PNV	PNV	PNV	PNV
Segundo partido	HB	PSE	PNV	PSE	PSE	PP	PP	PSE
% escaños entre ambos	60	68	48	51	45	49	59	53
Mínima mayoría parlamentaria	2	2	3	2	3	3	2	2
Nº partidos gobernantes	1	1	2	3(**)	3	2(***)	3(****)	3(*****)
Composición del gobierno	PNV	PNV	PNV/PSE	PNV/EA/EE	PNV/EA/PSE	PNV/EA	PNV/EA/EB	PNV/EA/EB

(*) En 1986 nace EA y la CP tiene que competir con el CDS.

(**) El primer gobierno de coalición PNV/EE/EA se rompe en Septiembre de 1991, siendo sustituido EA por el PSE y formándose una nueva coalición PNV/EE/PSE.

(***) Con apoyo de investidura de EH y un pacto de legislatura llamado "Acuerdo de Colaboración Parlamentaria"

(****) En minoría y sin acuerdo parlamentario alguno, pero con apoyos puntuales o la abstención de EH (ó SA)

(*****) En minoría y sin acuerdo parlamentario alguno.

Lo cierto es que el PNV ha pasado de ejercer un amplio predominio sobre el sistema de partidos y las instituciones de autogobierno hasta su crisis de mediados de los ochenta a asentarse (a veces de la mano de su escisión, al coaligarse electoralmente con EA), hasta las recientes elecciones legislativas de 2008, sobre una sólida y cómoda centralidad institucional favorecida por la debilidad de las mayorías gubernamentales en Madrid desde 1993 y, sobre todo, por la alta competitividad entre las opciones autonomistas (PSE-EE y PP), acaparando la mayoría electoral de los dos espacios de competición que definen su identidad ideológica: el nacionalismo y la derecha.

Aunque los indicadores de pluralismo y fragmentación y el estudio de la correlación de fuerzas, de por sí, ya dan una idea de la competitividad entre los actores del sistema, desde el punto de vista del funcionamiento del mismo, sin embargo, lo realmente importante es la distancia ideológica que les separa y sus dimensiones o líneas de tensión, en la medida en que éstas son las que determinan la intensidad de la confrontación política. Como ya he reiterado en estudios anteriores, dos son las dimensiones de polarización o las coordenadas principales que catalizan la distancia ideológica de competición entre los

partidos vascos: por un lado, la polarización de clase y la posición ante el sistema económico, que sintetiza los intereses sociales y la visión del mundo en la cultura política occidental y que solemos medir en términos de izquierda/derecha y, por otro lado, la intensidad del sentimiento nacionalista cuando éste se expresa en un continuum bipolar entre dos identidades nacionales (vasca y española), vividas como, más o menos, compatibles o excluyentes. Ambas dimensiones políticas, aunque situadas en el imaginario con referencias distintas, más racionales e ideológicas, la primera, o más simbólicas y emocionales, la segunda, las venimos midiendo y cuantificando con sendas escalas continuas de diez puntos, siempre de una forma aproximada y siendo conscientes de la relatividad de este tipo de mediciones, cuya validez explicativa, con todo, viene avalada por la práctica de una larga serie de estudios. Es esta segunda la que mayor incidencia ha tenido sobre el electorado vasco.

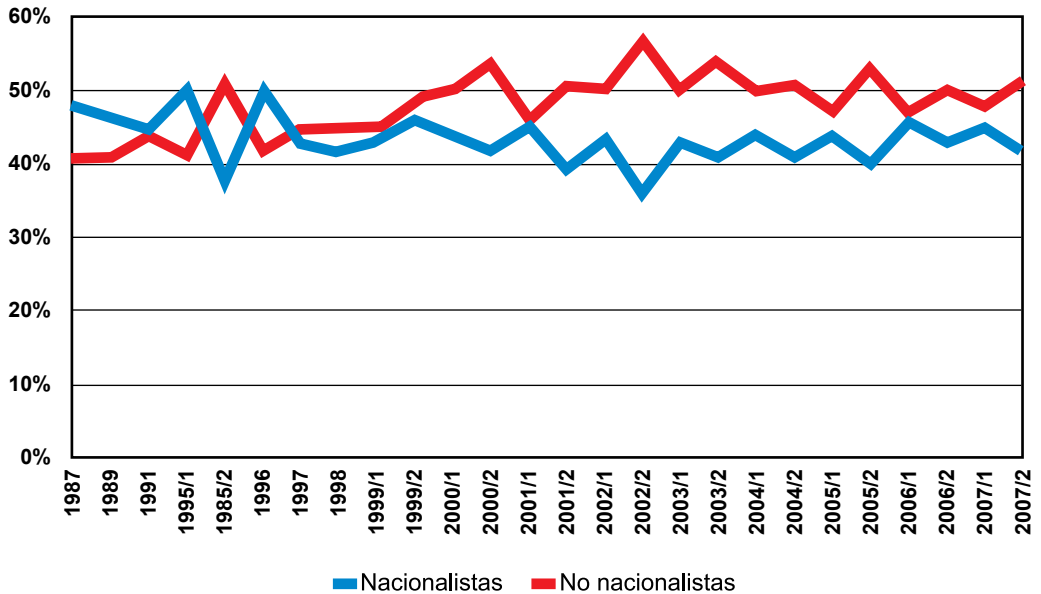
Una sociedad autonomista y moderada

Pero, esta sociedad, atormentada por la violencia terrorista y la tensión identitaria de un nacionalismo etnicista, es mayoritariamente autonomista y moderada, como atestiguan los siguientes indicadores, tomados de las series temporales de nuestro EUSKOBAROMETRO (www.ehu.es/cpvweb/euskobarometro).

Así, en primer lugar, en medio de una división crónica entre nacionalistas (42 %) y no nacionalistas (51 %), éstos últimos vuelven a ser mayoritarios a finales del último año --- ver GRAFICO 5 sería el 2, el que aparece con el número XII----. La definición no nacionalista, ligeramente mayoritaria, lo es claramente en Álava (57 %) y Vizcaya (51 %) --- frente al 39 % y 44 % de los nacionalistas, respectivamente ---, mientras que en Guipúzcoa la situación es más equilibrada entre los que se autodefinen nacionalistas (42 %) y los no nacionalistas (46 %).

GRAFICO 5

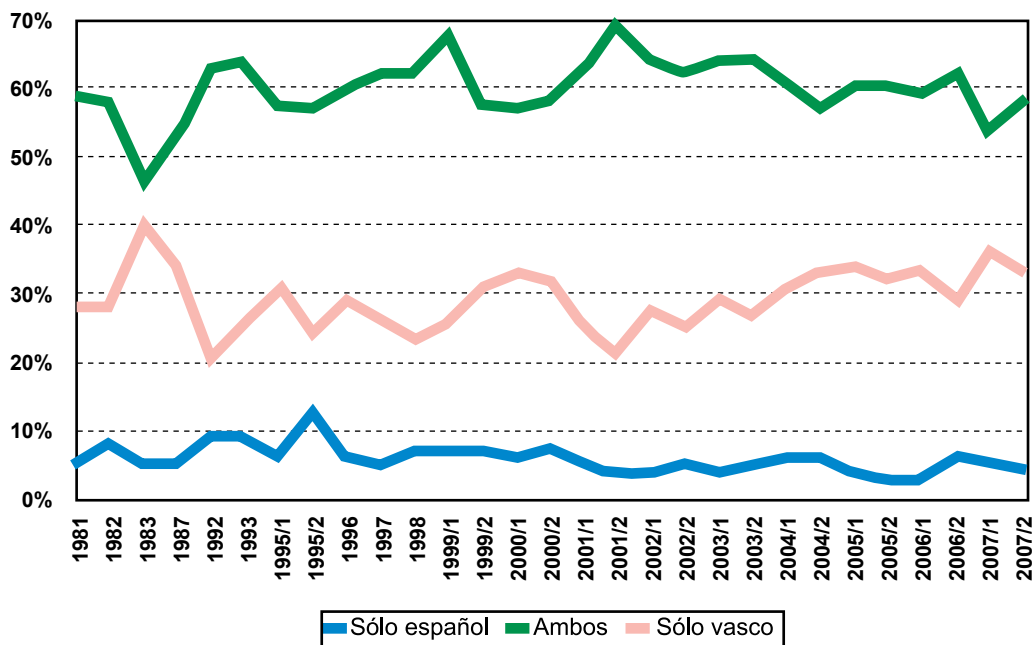
XII- EVOLUCIÓN DEL SENTIMIENTO NACIONALISTA DE LOS VASCOS, 1987-2007



Euskobarometro. NOVIEMBRE 07

En segundo lugar, con un significativo avance de conjunto en el último semestre (+ 5 puntos), la mayoría de los vascos (58 %) mantienen la compatibilidad de identidades vasca y española, si bien con el ya conocido predominio del sentimiento vasquista (22 %), muy superior, en todo caso, al españolista (5 %). Por otra parte, el españolismo extremo se mantiene en un reducido 4 %, mientras que vuelve a retroceder ligeramente el exclusivismo vasquista (33 %) ---- ver GRAFICO 6 ----.sería el encabezado por “XIII”, “Evolución de la identidad nacionalsubjetiva de los vascos, 1981-2007”

GRAFICO 6
XIII- EVOLUCIÓN DE LA IDENTIDAD NACIONAL SUBJETIVA DE LOS VASCOS,
1981-2007

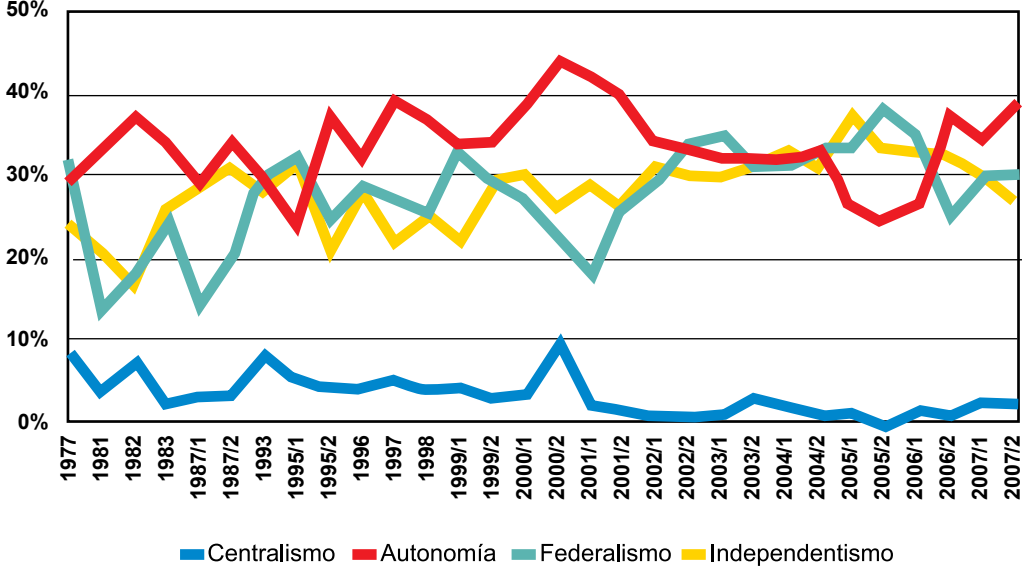


Euskobarometro. NOVIEMBRE 07

Finalmente, en un contexto de gran estabilidad interanual de las opciones ante la forma de organización territorial del Estado, los vascos siguen divididos entre autonomismo, federalismo e independentismo. Tras una recuperación de 15 puntos en los últimos dos años, la actual fórmula autonómica continúa siendo la preferida para casi dos de cada cinco vascos (39 %), que sigue siendo la opción mayoritaria entre los electorados del PP (93 %) y el PSE-EE (63 %) y, en general, de los no nacionalistas (59 %). El desarrollo del autogobierno según una fórmula federal se estabiliza y es apoyada por algo menos de un tercio de los vascos (30 %), siendo la opción mayoritaria en solitario de los votantes de EB (62 %) y Aralar (50 %), pero con apoyos importantes en el PNV-EA (39 %) o los socialistas (27 %). En todo caso, ambas fórmulas integracionistas siguen sumando una clara mayoría de más de dos de cada tres vascos. Frente a estas fórmulas descentralizadoras e integracionistas, el independentismo de las fórmulas autodeterminista o confederal retrocede ligeramente para situarse por encima de una cuarta parte de los vascos (27 %) y obtiene un apoyo casi unánime entre los votantes de EHAK (84 %) y casi mayoritario entre los nacionalistas (47 %), pero dejando de ser la opción preferida en los electorados nacionalistas de

Aralar (44 %) y PNV-EA (30 %). En el otro extremo, el centralismo se mantiene estable sin pasar del apoyo del 2 % de los vascos, como expresión testimonial o de rechazo ---- ver GRAFICO 7 ----.sería el encabezado “XI”, “Evolución de las alternativas sobre la forma de Estado en la C.A. Vasca, 1977-2007

GRAFICO 7
 XI- EVOLUCIÓN DE LAS ALTERNATIVAS SOBRE LA FORMA DE ESTADO EN LA C.A.V.
 1977-2007



Euskobarometro. NOVIEMBRE 07



LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS VASCO

Una poderosa herramienta financiera: el Concierto Económico o la autonomía del sistema tributario

José Ignacio Martínez Churiaque

Catedrático de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad del País Vasco

Resumen

El País Vasco tiene su régimen fiscal propio y privilegiado sin parangón en otro territorio de Estado federal o centralizado. El diseño, la gestión y el control de los principales impuestos corresponden a las autoridades tributarias del País Vasco. La “presión impositiva efectiva global” está levemente por debajo del resto de regiones españolas. Por los servicios adicionales que el Estado presta en la Comunidad Autónoma Vasca, ésta desembolsa una contribución a las instituciones centrales del Estado. Esta contribución se determina exclusivamente por el ejecutivo vasco, sin la intervención del gobierno central. Se ha considerado que esta contribución está infra evaluada en cerca de 2.000 millones de euros en detrimento del Estado central, derivando privilegios económicos para la Comunidad Autónoma Vasca y contraviniendo el principio de igualdad establecido en la Constitución Española. Los recursos regionales per capita en el País Vasco son un 60% más altos que el promedio del resto de regiones en España

El País Vasco y su economía

El País Vasco o Euskadi es un pequeño territorio español, casi insignificante en la Unión Europea (tiene una extensión de 7.234 km²). En la actualidad es un país pobre en recursos naturales, lo que le hace ser muy dependiente del exterior, sobre todo, en energía, alimentación, etc. En el año 2006, su población era de 2.133.684 habitantes, con una densidad de 295 personas/ km², su Producto Interior Bruto (PIB) a precios corrientes ascendía a 61.764 millones de euros, distribuidos sectorialmente de la siguiente forma: Agricultura y Pesca (1%), Industria (29,3%), Construcción (8,9%) y Servicios (60,8%). El PIB per cápita es el 136,2% de la media de la Unión Europea superior al de Francia (111,1%), Italia (103,3%), Alemania (114,4%) y España, 105,2%.

Desde finales del siglo XIX el País Vasco fue uno de los focos de la industrialización española gracias a un reducido grupo de personas que supo aprovechar las necesidades de un naciente mercado, con fuertes medidas proteccionistas de las que supieron beneficiarse, atraer capital privado, crear un sistema educativo moderno y apoyarse en valores individuales como el esfuerzo y el talento, etc. Esa posición se mantuvo durante el siglo XX. Así, en el periodo 1950 – 1975, aunque en España no existían instituciones liberales ni funcionaban los mercados, Euskadi tuvo una tasa anual acumulativa de su PIB, a precios de mercado, del 6,63%, siendo la media española del 6,1%. (Tercera región española por PIB, detrás de Madrid y Baleares).

El acceso de los nacionalistas al poder, al inicio de la democracia, se hace en unas condiciones de fuerte inestabilidad política, con sustitución de los valores individuales por otros de grupo, con reconversión industrial, con actividad terrorista permanente, etc. Por esas razones, el PIB vasco del periodo 1975 – 1995 creció a una tasa del 1,64%, sensiblemente inferior a la media española (2,54%) que también se vio afectada por ese tipo de problemas. A partir de esa fecha, se produce una combinación de nacionalismo exaltado desde el punto de vista político (intentos de eliminación de la pluralidad política, filtros de acceso al empleo público, etc.) con pragmatismo económico que produce unos resultados más interesantes: de 1995 a 2002, la tasa anual acumulativa del PIB vasco fue del 3,8 muy cercana a la media española (4%). La tasa de crecimiento anual media del PIB vasco en términos reales, en el periodo 2000 – 2006, se situó en el 3,08, también por debajo de la media nacional española (el 3,34%).

Como conclusión final, se puede mantener que el peso de la economía del País Vasco en el conjunto de España ha descendido, como se muestra en el cuadro 1. Esta pérdida de posición relativa en los últimos 25 años, señalada por todas las fuentes estadísticas disponibles, indica que el sector público vasco ha sido menos eficiente que el español, cada cual en el conjunto de su economía. Es

cierto que en el escenario vasco se han producido fenómenos específicos: fuerte reconversión industrial, y posterior deslocalización de centros de decisión; una actividad terrorista que ha afectado, según los autores, de un 10 a un 20% a su capacidad de creación de riqueza y que explica que el crecimiento del capital privado haya sido muy inferior al español (20% y 70%, respectiva y aproximadamente en el periodo); o unos costes laborales superiores a los españoles.

Cuadro 1. PIB precios corrientes País Vasco – España

	1960		1975		1980		2005	
ESPAÑA	19,253	100.00	47,428	100.00	50,229	100.00	905,455	100.00
PAIS VASCO	1,287	6.68	3,400	7.17	3,209	6.39	55,620	6.14

En miles de millones de pesetas. 2005 en millones de €.

Una población rica: el PIB per cápita

La medida más utilizada tanto para los estudios de bienestar como para los de convergencia económica es el PIB por habitante. Este indicador del nivel de vida debe complementarse con otros relacionados con la educación y la salud, como hace la ONU en su Índice de Desarrollo Humano (Human Development Index o HDI). La media aritmética de los tres índices: de renta (PIB per cápita), de salud (esperanza de vida al nacer) y de educación (alfabetización de adultos y tasa de escolaridad) sitúa al País Vasco entre las regiones europeas más desarrolladas.

El PIB per cápita en la comunidad vasca (ver cuadro 2) ha estado siempre por encima de la media española aunque en un contexto de reducción de su posición relativa. Esto es debido al proceso de convergencia real entre las diferentes regiones que se ha producido recientemente en España. En el año 1955, el PIB por habitante en el País Vasco era del 190% respecto de la media española, ahora no alcanza el 130%.

Cuadro 2. PIB por habitante (Euros corrientes)

	1980		1995		2005		Crecimiento Interanual 1980-2005
ESPAÑA	2,429.20	100.00	11,114.70	100.00	20,863.90	100.00	9.00%
PAIS VASCO	3,178.30	130.84	13,292.50	119.59	26,399.60	126.53	8.80%

El problema demográfico

En la variación demográfica se encuentra la explicación de porqué la economía vasca pierde peso relativo en la economía española (menor porcentaje de PIB y de acumulación de capital) al tiempo que mantiene un alto nivel de PIB per cápita. La población vasca se encuentra en cifras cercanas a las que tenía en 1981 mientras que la española ha aumentado de 37 a 45 millones de personas desde esa fecha (ver cuadro nº 3)

Cuadro 3. Evolución demográfica del País Vasco y porcentaje sobre la población española

Población	1981	1991	1996	2001	2006
Pais Vasco	2,134,763	2,109,009	2,098,055	2,101,478	2,133,684
% España	5.66%	5.35%	5.29%	5.11%	4.77%

Esta reducción del peso relativo de la población vasca en el conjunto español durante los últimos 25 años viene explicada por tres factores:

- El drástico descenso de la fecundidad. La caída de la natalidad se interpreta por un cambio en las costumbres (descenso del número de hijos por mujer), acceso femenino al mercado de trabajo (aumento de la edad media de maternidad) o por una disminución de la confianza en el futuro
- El envejecimiento de la población, que aumenta la tasa de mortandad.
- El cambio en los flujos migratorios. Euskadi, que había sido en el pasado un país receptor de personas que acudían en busca de empleo, ha perdido en estos 25 años su atractivo laboral para las personas nacidas en otros lugares de España. La exacerbación del localismo y el nacionalismo exaltado imponen criterios identitarios contrarios a la libre elección individual. Al mismo tiempo, la política lingüística se ha utilizado como un filtro contrario a la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo público. Simultáneamente, la deslocalización de los centros de dirección de las grandes empresas ha conllevado la fuga de talentos y la pérdida de empleos de calidad. Una buena parte del capital humano vasco ha tenido que emigrar por no encontrar empleo acorde con la formación universitaria recibida. Esa pérdida ha empezado a compensarse con la entrada de emigrantes extranjeros que acceden a empleos de baja cualificación, aunque éstos siguen suponiendo un bajo porcentaje (4%, inferior a la media española) respecto de la población autóctona. Una referencia especial merece la pérdida de población por causa de la actividad terrorista. Los amenazados y extorsionados por ETA que han abandonado el país pertenecen a todos los

sectores de actividad económica, entre ellos profesionales liberales, directivos empresariales, profesores universitarios, etc., que algunas fuentes cifran en 200.000 personas.

Una poderosa herramienta financiera: el Concierto Económico o la autonomía del sistema tributario

El País Vasco dispone de un sistema fiscal propio. Esto significa que el Estado español renuncia a cobrar la mayor parte de los ingresos tributarios de una parte de su territorio nacional porque ha transferido a las autoridades fiscales vascas la capacidad normativa para el diseño, gestión y control de los principales impuestos.

Los impuestos cedidos o concertados son los principales de cualquier sistema tributario. Así, las autoridades vascas tienen competencia plena para fijar la normativa y proceder a la recaudación de los impuestos directos sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre el beneficio de las sociedades (domiciliadas en su territorio y que facturen menos de 6 millones de euros, participando en la recaudación del resto de sociedades en función de los ingresos por facturación realizados en el país), incluyendo el sistema de consolidación fiscal de los grupos empresariales vascos; sobre el patrimonio, sobre sucesiones y donaciones. Igual competencia tienen en los impuestos indirectos: IVA (por los bienes vendidos y servicios prestados dentro de la comunidad vasca), transmisiones de inmuebles, impuestos especiales (bebidas, tabaco, matriculación de vehículos, etc.). Por último la competencia fiscal se extiende también a los tributos de las haciendas locales (ayuntamientos)

La capacidad normativa propia implica que si el Estado quiere implantar un nuevo tributo, debe pactar con las autoridades del País Vasco su incorporación al sistema fiscal. Esto ocurrió en 1986, al incorporarse España a la Unión Europea y fijar en el acuerdo de adhesión el establecimiento del IVA,

Los límites de la capacidad normativa son difusos. Por un lado, deben respetar la sistemática, terminología y conceptos de la Ley General Tributaria. Por otro, están sometidos a determinadas normas de armonización: no pueden establecer privilegios fiscales; no pueden ir contra la unidad de mercado, la libre competencia y la libertad de movimientos del capital y del trabajo. Por último, la “presión fiscal efectiva global” no puede ser inferior a la del resto de España.

El uso que las autoridades nacionalistas han hecho de tan ventajosa situación tributaria no parece haberse guiado por un principio de lealtad con ese deber de armonización. Las políticas fiscales relacionadas con el impuesto sobre beneficios

de las empresas han ocasionado una recaudación aproximada al 2% del PIB vasco, sensiblemente inferior a la española. No sólo porque el tipo nominal de gravamen sea diferente (28% frente al 30%) sino porque el tipo efectivo o real es muy inferior, debido a las mayores deducciones, bonificaciones y actividades empresariales exentas de tributación. La reducción ha sido también apreciable en el impuesto de sucesiones y donaciones, transmisiones patrimoniales, etc. En otros impuestos, como es el caso del IVA sometido a armonización por los tratados internacionales, la autonomía real ha sido prácticamente nula.

Este sistema tributario tan privilegiado, inexistente en cualquier región de un estado federal o centralizado, se ha gestionado en un escenario de continua confrontación. Unas veces con las regiones españolas limítrofes, otras con el Estado español y otras con las autoridades de la Unión Europea. Todos ellos han llevado ante los tribunales de justicia determinadas normas fiscales aprobadas por el poder político nacionalista al entender que favorecerían la deslocalización empresarial de otro territorio, contenían subvenciones encubiertas que atentaban contra la unidad de mercado o falseaban la competencia.

Según la ley, el ejercicio de la autonomía tributaria vasca tenía un límite: el mantenimiento de una similar “presión fiscal efectiva global”. Este objetivo de armonización no se ha cumplido. Según datos vascos, en 2005 la presión fiscal fue del 32,6% del PIB. Cifra sensiblemente inferior a la española (35,6% del PIB) y muy alejada de la Unión Europea (de 27 estados miembros): el 39,6%. Todo ello explica que en este momento esté sujeto a discusión la gestión del sistema fiscal y no la propia existencia del mismo.

El discutible cálculo de la aportación al estado o cupo

El estado español, que apenas recauda impuestos en Euskadi (rentas de aduanas, etc.), presta los servicios de un estado moderno a los ciudadanos del País Vasco. Unos desde la administración periférica o administración autonómica del País Vasco. Son la sanidad, educación, etc. (II del cuadro 4) Estas prestaciones públicas son libremente fijadas por el poder político vasco sin que intervenga ninguna autoridad de administración central del estado. Su cobertura financiera procede de los ingresos fiscales del sistema tributario propio, descrito anteriormente.

Pero España presta otros servicios desde la propia administración central relacionados con competencias no transferidas a la autonomía vasca: las llamadas cargas no asumidas. (III del cuadro 4). Entre otras están las relaciones internacionales, la defensa y las fuerzas armadas, los regímenes aduanero y arancelario, el transporte de ámbito o interés general, las instituciones comunes

(Congreso, Senado, Casa Real, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, etc.) y similares.

La fijación de la cantidad a pagar por los servicios centrales no asumidos por la autonomía vasca tiene una metodología de cálculo compleja. La Ley 29/2007 establece (procedimiento que se expone en el cuadro nº 4) que los servicios que presta directamente la administración vasca (II) se descuenten del total de gastos del Estado. La diferencia son los gastos de la administración central del estado por los servicios indivisibles o no prestados desde las administraciones regionales (III). A esa cifra se le imputa un coeficiente que pretende representar el peso relativo de la economía y la población vasca sobre las respectivas cifras españolas (IV que los nacionalistas consideran inamovible desde 1981)

Cuadro 4. Cálculo del importe a pagar al estado español

	Millones de €
(I) Presupuesto del estado español. Gastos	188,417
(II) Cargas asumidas por la administración del País Vasco	102,665
(III = I – II) Cargas no asumidas	85,752
(IV) Coeficiente de imputación (6,24%)	6.24%
(V = III x IV) Cupo	5,351
(VI) Ajustes y compensaciones	
Otros (Tributos no concertados, ingresos no tributarios, etc.)	-1,153
Déficit Presupuestario	-2,550
(VII = (V – VI) Cupo Líquido	1,648
(VIII) Otros ajustes	-83
(IX = VII – VIII) LÍQUIDO A PAGAR	1,565

Como se observa la comunidad del País Vasco debería pagar al conjunto de España 5.351 millones de euros (aproximadamente el 8,5% del PIB), por los servicios que recibe y de acuerdo con el peso relativo de su población y economía. Pero la existencia de unos ajustes, unos de clara naturaleza técnica y otros, consecuencia de pactos políticos, rebajan la cantidad a pagar a 1.565 millones de euros

El ajuste más sometido a negociación política ha sido el relacionado con el déficit público. Los ingresos del presupuesto de estado español ascienden a 198.454 millones de euros. Es decir, las cuentas públicas tienen superávit de unos 10.000 millones de euros. Ahora bien, para calcular el cupo se descuentan unos ingresos que la administración central transfiere a los gobiernos regionales de otras autonomías españolas. Ese acuerdo entre el resto de España convierte el superávit real en déficit a efectos de cálculo del cupo. Este, cifrado en 40.872 millones de euros, que al 6,24%, produce los 2.550 millones de euros del ajuste VI. Es decir, las autoridades vascas “compran” los servicios que ellos no dan a sus ciudadanos por un importe cercano al 2,5% de su PIB.

Es este complicado cálculo del cupo final el que levanta dudas acerca de la autonomía fiscal vasca. Pues la rebaja del importe final puede encubrir ayudas de estado. Flujos financieros (menores pagos) que provienen de otro sistema tributario que elevan los recursos de la comunidad autónoma y que le permiten tener una capacidad de gasto superior a la media española. Al final se generan privilegios económicos (los recursos territoriales por habitante son superiores en el País Vasco en un 60% a la media de las otras regiones) que no respetan el principio de igualdad constitucional

La conclusión más extendida, fuera del País Vasco, es que el cálculo del cupo se debe corregir porque la valoración del coste de las competencias comunes se hace de forma incorrecta. Los abogados de la Unión Europea, en los procesos judiciales abiertos, siempre aluden a la infravaloración de los gastos prestados por el estado al País Vasco. Dicen que se aporta “mucho menos de lo que debería si el Cupo estuviera bien calculado”. La mayoría de las fuentes existentes cifran esa infravaloración en unos 2.000 millones de euros.

SOBRE LOS FUNDAMENTOS DEL PLAN IBARRETXE: El derecho de autodeterminación y el ejemplo de Québec

Alberto López Basaguren

Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad del País Vasco

Resumen

En septiembre de 2002, el presidente del Gobierno Vasco propuso “un nuevo pacto político para la convivencia”, el conocido como “plan Ibarretxe” que prevé el derecho de autodeterminación. En septiembre de 2007, presentó su “mapa de ruta” según el cual en octubre de 2008 se convocaría una consulta en el País Vasco con independencia de que existiera un acuerdo al respecto con el Gobierno central. El “plan” concluye con la celebración de un referéndum decisivo, sobre la autodeterminación del pueblo vasco en el año 2010. El “plan Ibarretxe” resucita el viejo “principio de las nacionalidades”, que se eliminó del nuevo orden internacional y europeo por ser contrario al “principio de integridad” de los Estados y al “principio de estabilidad”. El “plan Ibarretxe” quiere generalizar el “modelo yugoslavo” que lo tuvo que llevar a efecto, haciendo de la excepción la regla. Además el plan Ibarretxe deriva directamente del proceso emprendido en Canadá con la reclamación de soberanía en Quebec, pero ofreciendo una presentación tergiversada de la realidad canadiense. El Tribunal Supremo de Canadá rechazó expresamente el derecho a la autodeterminación para Quebec por entenderlo contrario a los principios del derecho internacional.

Introducción

La propuesta política comúnmente conocida como plan Ibarretxe tiene su primera manifestación parlamentaria en el debate de política general celebrado en el Parlamento de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAV) en septiembre de 2002, en la que el Presidente del Gobierno Vasco –el lehendakari- presentó la propuesta denominada “Un nuevo pacto político para la convivencia”. A partir de entonces, el plan se fue desarrollando en sucesivas entregas, hasta la aprobación de la Propuesta por el Parlamento Vasco el 30 de diciembre de 2004 por 39 votos a favor y 35 en contra. Esta mayoría fue posible porque tres de los seis representantes de Batasuna –el partido políticamente vinculado a ETA- votaron a favor de la propuesta, mientras que los tres restantes votaban en contra, en una operación política plenamente consciente. Elevada la Propuesta a las Cortes Generales (Parlamento del Estado), su toma en consideración fue rechazada el 1 de febrero de 2005 por 29 votos a favor, 313 en contra y 2 en blanco, tras un debate en el que participó el Presidente de la CAV como representante del Parlamento Vasco.

El corolario a este proceso lo realizó el Lehendakari en el Pleno del Parlamento Vasco de septiembre de 2007, en el que presentó lo que denominó la ‘hoja de ruta’, en la que establecía que en octubre de 2008 el electorado del País Vasco sería consultado, tanto en caso de existencia como de ausencia de acuerdo con el Estado sobre la reforma del Estatuto, a los efectos de ratificar, en el primer supuesto, el acuerdo alcanzado, o, en ausencia de acuerdo, de ‘habilitar un proceso de solución’; este proceso concluiría con un referéndum resolutivo, a celebrar en el segundo semestre de 2010, que plasmaría ‘el derecho a decidir libremente su futuro’ por parte del pueblo vasco.

En el debate sobre la propuesta de nuevo Estatuto Político ha ocupado un lugar determinante el fundamento sobre el que se asentaría su legitimidad. A estos efectos, sus proponentes y defensores han ido recurriendo a diferentes argumentos, no siempre compatibles entre sí. En este proceso, han tratado de mostrar que la propuesta no tenía nada de extraordinario en el contexto europeo e, incluso, mundial. Así, al vaivén de los acontecimientos internacionales reflejados en la prensa, la propuesta reflejaría lo que ocurría en las Islas Åland, en las Islas Feroe –se han olvidado de Groenlandia-, en Puerto Rico, en Québec, en Escocia, en Montenegro y, finalmente, en Kosovo; la situación del País Vasco sería, incluso, comparable con la que vive el Tíbet, como acaba de afirmar la portavoz del Gobierno Vasco. Todo vale; todo sirve para demostrar la indiscutible legitimidad de la pretensión contenida en el plan Ibarretxe. Solo la ausencia de una profunda democracia en España impediría que entre nosotros se materializase lo que es común a lo largo y ancho del mundo.

Durante este largo recorrido por la geografía mundial los fundamentos de la propuesta se han mantenido inalterables. En estas líneas se va a tratar de analizar

los problemas que plantean desde el punto de vista de su legitimidad.

El derecho de autodeterminación y los nuevos derroteros del ‘principio de las nacionalidades’: una interpretación carente de fundamento

El plan Ibarretxe -y la propuesta de nuevo Estatuto Político para el País Vasco en la que acabó materializándose- se asienta sobre una concepción de la condición nacional del pueblo vasco que trata de resucitar el viejo ‘principio de las nacionalidades’, tratando de hacerlo caminar por nuevos derroteros.

El Pueblo Vasco se configura como nación; y, en cuanto tal, es titular de una legitimidad política originaria para decidir, por sí solo, unilateralmente, la forma de institucionalización política que considere conveniente. La institucionalización del País Vasco, la legitimidad de sus poderes y sus límites no estarían condicionados, en consecuencia, por la Constitución española. El ejercicio de su derecho a la soberanía no podría venir limitado por aquella, por tanto, ni desde el punto de vista del contenido ni desde el relativo al procedimiento. La propuesta de nuevo Estatuto Político no estaría vinculada por ellos.

En la presentación de la primera entrega de su Plan, en septiembre de 2002, el Presidente del Gobierno Vasco indicaba que la “identidad nacional” del Pueblo Vasco tiene su fundamento en la “soberanía originaria” del Pueblo Vasco “reconocida en base a la vigencia y actualización de nuestros derechos históricos preexistentes, recogidos explícitamente en la Constitución”⁵ y “de conformidad con la Disposición Adicional del Estatuto de Gernika⁶ y del Acuerdo del Parlamento Vasco de 15 de febrero de 1990⁷, por el que se proclama el

⁵ La Disposición Adicional primera de la Constitución establece: “1. La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. 2. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”.

⁶ La Disposición Adicional del Estatuto de Autonomía del País Vasco establece: “La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que disponga el ordenamiento jurídico”.

⁷ El Parlamento Vasco aprobó en sesión plenaria de 15 de febrero de 1990 una “Proposición no de Ley sobre el derecho de autodeterminación del Pueblo Vasco” (Boletín Oficial del Parlamento Vasco, III Legislatura, n.º B-IV-134-135, de 26.2.1990), en la que se afirmaba que el Pueblo Vasco “tiene el derecho a la autodeterminación”, derecho que “reside en la potestad de sus ciudadanos para decidir libre y democráticamente su estatus político, económico, social y cultural, bien dotándose de un marco político propio o compartiendo, en todo o en parte, su soberanía con otros pueblos”. Tras ello, se añadía que el Estatuto de Autonomía “resultado de un pacto refferendado libremente por la ciudadanía vasca, constituye un punto de encuentro de su voluntad mayoritaria y el marco jurídico del que la sociedad vasca se dota en un determinado momento histórico para acceder al autogobierno y regular la convivencia pacífica, representando, en consecuencia, la expresión legítima de la propia voluntad del Pueblo Vasco. En tal sentido, la estrategia estatutaria y la profundización en el autogobierno a través del pleno y leal desarrollo de todos y cada uno de los contenidos del Estatuto representan para los ciudadanos vascos el marco válido para la resolución progresiva de los problemas de la sociedad vasca, así como para avanzar en la construcción nacional de Euskadi”. Se trataba, por tanto, de un acuerdo en el que se afirmaba el derecho de autodeterminación del Pueblo Vasco, pero se reconducía al Estatuto de Autonomía, como manifestación de ese derecho y como marco para el planteamiento de cualquier pretensión política.

derecho a la autodeterminación del Pueblo Vasco”. Las referencias a las disposiciones constitucionales y al acuerdo parlamentario son meramente retóricas, pues se interpretan a conveniencia de la pretensión del proponente, al margen de su interpretación sistemática y de su significado originario; al margen de la interpretación establecida por los órganos legitimados para ello.

La propuesta de nuevo Estatuto Político se asienta, de acuerdo con lo expresado en el Parlamento Vasco, sobre tres pilares: “a) El Pueblo Vasco es un Pueblo con identidad propia, b) que tiene derecho a decidir su propio futuro, c) desde el respeto a las decisiones de los ciudadanos y ciudadanas de los diferentes ámbitos jurídico-políticos en los que actualmente se articula”. La identidad propia del Pueblo Vasco consiste, de acuerdo con la propuesta, en un “sentimiento de identidad nacional”, un “sentimiento de pertenencia” que “va más allá de normas jurídicas o de fronteras políticas”. Y esa “identidad nacional” le otorga, de acuerdo con la propuesta, el “derecho a ser consultado para decidir su propio futuro”. Estos tres pilares son los que se reproducen en la Exposición de Motivos de la Propuesta finalmente aprobada por el Parlamento Vasco.

Sobre estos principios se va a asentar el elemento sobre el que gira básicamente la incuestionable –a juicio de los proponentes- legitimidad de la propuesta: el derecho de autodeterminación. Tal y como se ha reiterado en todas y cada una de las intervenciones parlamentarias del Presidente del Gobierno Vasco en defensa de su propuesta, y tal y como se recoge en su Exposición de Motivos, el Pueblo Vasco sería titular del derecho de autodeterminación reconocido en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos y Sociales, de 1966.

Pero, nuevamente, el ‘derecho a la libre determinación’ de los pueblos se interpreta atribuyéndole un significado, un contenido, carente de fundamento, sin base alguna en la interpretación que del mismo han hecho las instituciones internacionales a las que les corresponde interpretarlo. La necesidad de interpretación sistemática del derecho a la libre determinación de los pueblos y del principio de integridad de los Estados miembros de la sociedad internacional, junto al principio de la estabilidad del orden internacional de Estados al que se vincula -que configuran el eje sobre el que se asienta el orden internacional de acuerdo con la Carta de San Francisco (1945), por la que se crea la ONU-, han dado como resultado, en coherencia con lo establecido en el artículo 73 de esta última –que se refiere a los Estados que administran ‘territorios no autónomos’-, una interpretación del derecho de autodeterminación -firmemente consolidada en el ámbito del Derecho internacional- vinculada al proceso de descolonización. Esto es lo que se pone de manifiesto en la conocida Resolución 1.514 de la Asamblea General de la ONU, que interpreta el derecho a la autodeterminación como derecho a la independencia. Cuando se ha querido interpretar de una forma más amplia el

citado ‘derecho de libre determinación’, como se trató de hacer en la Resolución 1.541 de la AG de la ONU, que interpreta el derecho a la autodeterminación en el ámbito interno, se ha limitado a la exigencia de ‘reconocimiento político’ del pueblo afectado, lo que se traduce en el reconocimiento de formas democráticas de representación política, así como de una indeterminada autonomía en el interior del Estado en el que se integra. Este es, precisamente, el significado que hay que atribuir al acuerdo adoptado por el Parlamento Vasco el 15 de febrero de 1990, sobre el derecho de autodeterminación –ya citado-; y este es el contenido del reconocimiento de la autonomía política del País Vasco, y de su diferencia cultural y lingüística. Interpretación a la que se enfrenta la pretensión de la propuesta de nuevo Estatuto Político.

Sobre estos pilares, la propuesta resucita el viejo ‘principio de la nacionalidades’, tratando de conducirlo por nuevos derroteros. Cada nación tendría el derecho a decidir por sí sola la forma de articulación que desea para sí misma. Lo que comprendería la posibilidad de decidir la forma en que se mantiene en el seno del Estado en el que se integra, así como, especialmente en el supuesto de que por parte del Estado no se acepte una forma de institucionalización que satisfaga las pretensiones de la nación, la permanente disposición del derecho a convertirse, en última instancia, en un Estado soberano.

Pero el ‘principio de las nacionalidades’ no constituye un elemento del nuevo orden europeo desarrollado, especialmente, tras la caída del muro de Berlín en 1989. Constituyó uno de los elementos sobre los que se trató de establecer un nuevo orden tras el fin de la Gran guerra, en 1918, y contribuyó a su dramático fracaso, con el estallido de la Segunda guerra mundial. Por lo demás, su aplicabilidad quedó reducida, especialmente, a la reordenación de las ruinas del Imperio austro-húngaro, dentro de los límites geopolíticos de la Europa central y oriental –estableciéndose el conocido como ‘doble paradigma’ en la protección de las minorías nacionales, frente a Europa occidental- y algún caso aislado de pequeñas modificaciones de las fronteras entre países vecinos.

Por estas razones, el ‘principio de las nacionalidades’ ha quedado proscrito de los fundamentos del nuevo orden europeo, de acuerdo a la actividad de la OSCE, continuada por el Consejo de Europa (COE) y, finalmente, por la UE. Solo en las situaciones en que la aplicación del ‘modelo OSCE’ ha fallado estrepitosamente –como en la desmembración de la antigua Yugoslavia- ha resucitado de alguna forma aquél principio. El plan Ibarretxe quiere hacer de la excepción la norma, generalizando el ‘modelo yugoslavo’.

Se trata, en los fundamentos del plan Ibarretxe, de fundamentar sobre aquél principio, en el corazón de Europa occidental, la posibilidad de reapertura del statu quo del sistema de Estados, sosteniendo la legitimidad de la desmembración de

las naciones existentes en su seno. Y con un fuerte contenido de irredentismo territorial, en la medida en que la nación vasca, por decisión de los representantes de la CAV, se configura incluyendo territorios que no forman parte de ella y que, incluso, en algún caso, no forman, tampoco, parte de España.

El ‘principio democrático’ y el derecho a la soberanía: la tergiversación de la doctrina del Tribunal Supremo de Canadá sobre la secesión de Québec

La propuesta de nuevo Estatuto Político es directamente deudora del proceso vivido en Québec en reclamación de la soberanía, apareciendo, en diferentes intervenciones parlamentarias del Lehendakari Ibarretxe como un elemento legitimador fundamental. Su misma propuesta de un “estatus de libre asociación” para el País Vasco, realizada en su intervención parlamentaria en el debate de septiembre de 2003 es profundamente deudora de la propuesta soberanista quebequesa de asociación o de partenariat político y económico con Canadá. Pero la propuesta de Ibarretxe se asienta sobre una exposición tergiversada del proceso vivido en Canadá y, muy especialmente, de la doctrina establecida por el Tribunal Supremo de Canadá en el Dictamen sobre la secesión de Québec, de 20 de agosto de 1998, y del proceso político desarrollado en Canadá con posterioridad a éste. Concretamente, por los defensores de la propuesta se ha pretendido vender como parámetro canadiense lo que solo es una parte del proceso: la estrategia soberanista del Parti québécois.

Para poder sostener sus pretensiones, la defensa de la propuesta de nuevo Estatuto Político tiene que tergiversar la doctrina canadiense, llegando a sostener que la misma ampara lo que expresamente niega. Esto es lo que ocurre con el derecho de autodeterminación, cuya titularidad por Québec niega expresamente el TS de Canadá a la luz del derecho internacional, pero que, como se ha señalado, constituye el fundamento sustancial de la propuesta de nuevo Estatuto Político.

La tergiversación de la doctrina del TS de Canadá por parte del Lehendakari Ibarretxe al defender la propuesta va más allá. Gira sobre el significado de las consecuencias que se derivan del ‘principio democrático’ en relación con lo que se ha dado en denominar el ejercicio de la soberanía. El Tribunal Supremo de Canadá estableció, en primer lugar, que el objeto en examen se refiere a la pretensión de secesión. Cualquier otra pretensión relativa al estatus de un territorio dentro de un Estado federal debe materializarse aplicando los principios del propio sistema federal, y no por la vía de la pretensión de secesión. Esto es importante porque tanto en Québec como en el País Vasco se juega con la voluntad de secesión no con una pretensión directamente secesionista sino con la de forzar un ‘acomodamiento’ a conveniencia.

El TS señala, en consecuencia, que, cuando se trata de voluntad de secesión,

esta debe manifestarse de forma clara, sin planteamientos de doble sentido o doble propuesta ('secesión si no aceptan nuestra propuesta'), sostenidos por una 'amplia mayoría' en sentido cualitativo ('desnuda de cualquier ambigüedad tanto en lo que se refiere a la pregunta planteada como al apoyo recibido'). En este sentido, es extraordinariamente significativa la regulación que se contiene en el artículo 13 de la propuesta de nuevo Estatuto político para el País Vasco en relación con el denominado "ejercicio democrático del derecho a decidir", en el que se establece que la "voluntad clara e inequívoca" de los ciudadanos vascos "estará sustentada en la mayoría absoluta de los votos declarados válidos"; es decir, en la práctica, podría llegar a significar, simplemente, más votos a favor que en contra. Nada más lejos de aquella mayoría élargie, en sentido cualitativo establecida por el TS de Canadá.

Finalmente, el TS de Canadá establece que, cuando concurren las condiciones anteriores, el principio democrático obliga a las partes a negociar. Una negociación con lealtad al referido principio, que exige aceptar cualquiera de las posibilidades en la hipótesis secesionista. Pero la negociación debe respetar los principios sobre los que se asienta y ninguna de las partes tiene garantizado resultado alguno. El lehendakari Ibarretxe, por el contrario, sostiene que, en el supuesto de que el resultado de la negociación no sea considerado aceptable el derecho de autodeterminación del que es titular el Pueblo Vasco le otorga legitimidad para la secesión unilateral.

El Lehendakari Ibarretxe, en consecuencia, hace decir al TS de Canadá lo que este niega, en lo que se refiere a la titularidad del derecho de autodeterminación por parte del Pueblo Vasco; y tergiversa, hasta la desnaturalización, las condiciones que el TS establece. Sigue manteniendo el juego de la 'doble propuesta' ('si el Estado no acepta la propuesta como forma de mantenimiento en España, el País Vasco optará por la secesión'), desnaturalizando, en consecuencia, la misma en los parámetros democráticos establecidos en aquella doctrina judicial. Desnaturaliza la exigencia de una amplia mayoría de carácter cualitativo. Excluye las condiciones que el principio democrático impone en el proceso negociador que se abriría. Elude que no se trataría de un proceso de negociación del estatus dentro del sistema autonómico, sino de las condiciones de la secesión. Y no aparece la necesaria aplicación de las consecuencias del principio democrático en el interior del País Vasco; porque las mismas exigencias que obligan al Estado a negociar la hipótesis de secesión obligan en el interior del sujeto que pretende separarse. Porque cuando concurren ciertas condiciones –de continuidad territorial u otras-, las minorías internas tienen un similar derecho a no seguir al resto de su comunidad en la aventura secesionista. En el País Vasco, como en Québec, aunque no lo quieran aceptar los soberanistas, el mayor obstáculo a su pretensión es la propia pluralidad interna de la sociedad, su diversidad interna, que dificulta hasta el extremo la concurrencia de las condiciones que,

de acuerdo con la doctrina del TS canadiense, exige el principio democrático. La representación política en el País Vasco, a lo largo de todos estos decenios, lo expresa de forma manifiesta.

ETA UNA ORGANIZACIÓN TERRORISTA EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

Florencio Domínguez

Licenciado en Ciencias de la Información. Doctor en Comunicación Pública por la Universidad de Navarra

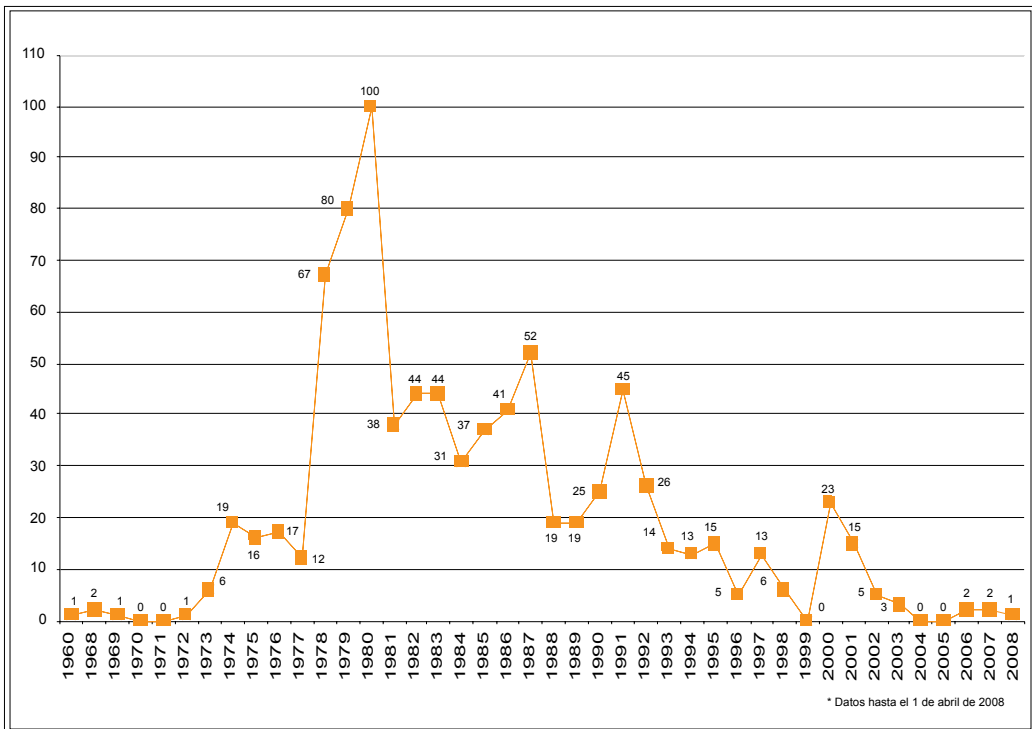
Resumen

ETA fue creada en 1958 con el objetivo de conseguir la independencia para el territorio formado por el País Vasco y Navarra. Poco después la violencia se convirtió en su principal instrumento de actuación pública. Paradójicamente sus actividades violentas se multiplicaron exponencialmente después de la muerte del General Franco y del establecimiento de la democracia en España. Entre 1958 y 1977 – fecha de celebración de las primeras elecciones democráticas, ETA asesinó a 75 personas. Entre 1978 y la actualidad ETA ha asesinado a 785 personas. Desde el comienzo de la democracia, ETA contó con un brazo político llamado primero Herri Batasuna y después Batasuna. Durante casi veinticinco años este partido funcionó en la legalidad, en las mismas condiciones que el resto de partidos democráticos. Batasuna fue ilegalizada en 2003. A pesar de su propaganda insistiendo en la necesidad de buscar soluciones negociadas, ETA siempre las ha rechazado. Todos los gobiernos españoles desde 1977 a 2007, con independencia de su signo político, han intentado lograr el final de la violencia a través de conversaciones con ETA, pero todas las tentativas han fallado. A mediados de los 90 ETA diseñó una estrategia terrorista para atentar contra todos aquellos representantes políticos y sociales que se mostraran contrarios a la independencia para el País Vasco, y así dejar a estos grupos sin voz. ETA todavía representa una amenaza seria en el País Vasco y en el resto de España. ETA es la fuente principal de violaciones de derechos fundamentales, desde el derecho a la vida, a la libertad de expresión, de asociación o de participación en la vida pública.

Las víctimas de ETA en la dictadura y en la democracia

La organización ETA (Euskadi ta Askatasuna, Euskadi y Libertad) se constituyó a finales de 1958, en pleno régimen de Franco, con la finalidad última de conseguir la independencia del País Vasco y Navarra, separando a estos territorios de España. Al cabo de poco tiempo hizo del empleo de la violencia su principal instrumento de actuación pública. Del tronco de ETA se fueron separando algunas ramas que pretendían actuar por vías políticas, de forma que ETA quedó reducida a una organización que se denominaba a sí misma “militar” y se caracterizaba por el empleo exclusivo de la violencia terrorista.

VÍCTIMAS MORTALES DE ETA 1960-2008



Lo paradójico de esta organización es que su actividad violenta se multiplicó exponencialmente cuando desapareció el franquismo y se estableció en España la democracia que amparaba los derechos y libertades de los ciudadanos en similares condiciones a las de cualquier otro país europeo de larga tradición liberal.

En los veintinueve años transcurridos desde el origen de ETA hasta 1977 -año en el que se celebraron en España las primeras elecciones libres - esta organización

mató a un total de 75 personas. En las tres décadas transcurridas desde 1978 a la actualidad la cifra se ha multiplicado por diez con 785 personas asesinadas.

En los años cruciales de la transición -de 1978 a 1980-, cuando en España estaba en juego la construcción de un sistema democrático, ETA intensificó su actividad terrorista de tal manera que se convirtió en una amenaza para los ciudadanos poniendo en peligro la viabilidad misma del régimen de libertades. Sólo en esos tres años, los atentados de ETA costaron la vida a 247 personas y dejaron heridas a otras 359, provocando importantes tensiones políticas.

ETA rechazó el marco democrático aprobado por los ciudadanos, la Constitución, de 1978, y el Estatuto de Autonomía del País Vasco, de 1979, que, además de establecer un régimen de libertades hicieron posible un sistema autonómico para el País Vasco que otorga a las autoridades regionales unas competencias superiores a las que, por ejemplo, tienen los lander alemanes. Esos dos textos legales fueron aprobados mediante referéndum popular, pero los dos han venido siendo rechazados por ETA de manera violenta desde entonces.

La historia de ETA en la etapa democrática es una combinación de ataques contra miembros de las agencias de seguridad y militares, con otras acciones terroristas dirigidas contra población civil, tanto vasca como de otras partes de España. En ocasiones esos atentados han tenido un carácter totalmente indiscriminado, como la colocación de un coche bomba en un centro comercial de Barcelona, en junio de 1987, que causó la muerte de 21 empleados y clientes.

Batasuna: el brazo político de ETA

Prácticamente desde el inicio de la vida democrática en España, ETA ha contado con un brazo político, un partido denominado inicialmente Herri Batasuna (Unidad Popular) y más tarde sólo Batasuna (Unidad). Este partido durante casi veinticinco años -desde 1978 a finales de 2002- ha operado en la legalidad, en igualdad de condiciones con los partidos democráticos. Ha podido presentarse a las elecciones y tener representación en todos los ámbitos de poder: en los ayuntamientos e instituciones locales, en el parlamento autonómico y en las asambleas parlamentarias nacionales.

Durante mucho tiempo los demócratas mantuvieron la esperanza de que la presencia del brazo político de ETA en las instituciones sirviera para arrastrar al grupo armado hacia posiciones de abandono de las armas y a su aceptación de las vías pacíficas. Mientras ha sido legal, el brazo político de ETA ha tenido las mismas oportunidades que los demás partidos y ha podido gobernar en numerosos ayuntamientos, según los votos populares obtenidos.

Sin embargo, en lugar de ser un factor de arrastre del grupo armado hacia la paz, el brazo político ha sido siempre una marioneta de ETA, organización le ha marcado siempre las directrices y que ha tomado las decisiones principales de Batasuna. Se ha producido en el País Vasco el fenómeno de la parapolítica colombiana, en el que un grupo terrorista apadrina mediante la fuerza a representantes políticos afines, al tiempo que asesina a los miembros de los partidos rivales e intimida a la población con sus atentados y sus amenazas.

La supeditación orgánica de HB-Batasuna a ETA, junto a otra serie de indicios de naturaleza criminal, llevó a la Justicia española a la suspensión cautelar de actividades de ese partido en el año 2002 y a su ilegalización definitiva en el 2003.

El rechazo de ETA a soluciones dialogadas

Una de las peculiaridades de ETA durante los treinta años de actuación contra el sistema democrático ha sido su negativa a buscar soluciones por vía dialogada, a pesar de que su propaganda insiste en que busca la negociación. Todos los gobiernos españoles, desde 1977 hasta 2007, con independencia de su color político, han intentado conseguir el final de la violencia mediante el diálogo con ETA, pero todos esos intentos han fracasado. El último de ellos es el desarrollado por el actual presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, quien entre 2005 y 2007 ha mantenido abierto un proceso de diálogo con ETA con el acompañamiento de gobiernos de otros países y de mediadores internacionales.

La causa de todos los fracasos del diálogo ha sido siempre la misma: la negativa de ETA a deponer sus exigencias máximas consistentes en reclamar la integración en el País Vasco de Navarra -un territorio cuya población de manera abrumadora se manifiesta en favor de las opciones no nacionalistas, elección tras elección- y la posterior celebración de un referéndum de autodeterminación para conseguir la independencia de esos dos territorios de España. En una segunda fase, la estrategia de ETA pasa por conseguir la separación de la República Francesa de tres territorios vasco franceses y su unión al País Vasco y Navarra para formar lo que llaman Euskal Herria. ETA pretende cambiar por la fuerza las fronteras de dos antiguos Estados europeos, Francia y España, para dar lugar a un nuevo país que no nunca antes ha tenido existencia como nación independiente.

Para conseguir ese objetivo, ETA tiene que vencer no sólo las resistencias de España y Francia, sino también el rechazo activo de una gran parte de la población del País Vasco y Navarra.

La estrategia terrorista contra la oposición política

Para silenciar a esa población hostil a la independencia, ETA diseñó a mediados de los noventa una estrategia terrorista para atacar a los líderes políticos y sociales de esos ciudadanos y dejarles sin voz.

Desde hace más de una década, ETA está utilizando una doble red de violencia para atacar a los cargos públicos no nacionalistas, a profesores universitarios, periodistas o intelectuales que son referentes públicos de esa parte de la población que se opone a la ruptura de lazos con España. Por un lado, ETA utiliza grupos de guerrilla urbana o violencia callejera que recurren a los incendios, al empleo de artefactos caseros, a la destrucción de bienes y propiedades, a las amenazas y a las agresiones físicas contra concejales del PSOE o del Partido Popular, contra propiedades o negocios de sus familiares. Estos grupos ejercen una violencia no letal, pero con un alto grado de intimidación contra los adversarios políticos.

La segunda red de violencia utilizada es la protagonizada por las células armadas de ETA que, desde 1995, han asesinado o herido a numerosos representantes públicos de los dos partidos mencionados, así como a afiliados de base sin cargo alguno, a periodistas o personas que son líderes de opinión de la parte de la población vasca no nacionalista.

La violencia sectaria de ETA ha costado la vida a decenas de personas en los últimos trece años -la última de ellas el pasado 7 de marzo de 2008, en Mondragón, donde fue asesinado el ex concejal socialista Isaías Carrasco- y ha provocado la huida del País Vasco de muchas más personas para evitar ser objetivo de los atentados. Miles de ciudadanos vascos han preferido irse a vivir a otras partes de España para evitar la amenaza terrorista. Se produce el caso paradójico de que varios cientos de miembros de la Policía Autónoma Vasca o Ertzaintza -el cuerpo policial creado al amparo del Estatuto de Autonomía de 1979- residen fuera del País Vasco para garantizar su propia seguridad personal y familiar. Estos policías viven en comunidades limítrofes como Navarra, La Rioja, Burgos, Cantabria e, incluso, en territorio francés y se desplazan a diario desde su lugar de residencia a su puesto de trabajo en las comisarías de la Ertzaintza.

Esta amenaza generalizada ha provocado que cientos de cargos públicos y militantes de partidos no nacionalistas tengan que vivir bajo protección permanente de los agentes policiales, sin que puedan salir a la calle sin llevar escolta. El País Vasco se ha convertido en un espacio que no tiene precedente en el mundo: es el único territorio en el que todos los miembros de la oposición tienen que vivir protegidos por la policía para evitar que un grupo insurgente los mate, mientras los miembros del partido que desde hace treinta años está en el

poder -el PNV- no tiene problemas de seguridad porque comparten con ETA las aspiraciones secesionistas.

ETA es todavía una seria amenaza

La organización ETA tiene sus órganos de dirección, sus arsenales y sus escondites en territorio francés. Durante mucho tiempo contó con la no beligerancia del Gobierno de París que toleró la presencia de ETA en su territorio a cambio de que el grupo terrorista no atacara en Francia ni alentará el nacionalismo en el País Vasco francés. Eso le permitió a ETA contar con una retaguardia segura a apenas veinte kilómetros de San Sebastián donde no era perseguida por la policía y donde podía realizar toda clase de actividades organizativas sin ningún contratiempo. En Francia ETA instruía a sus activistas, en Francia extorsionaba a los empresarios españoles, escondía a los miembros huidos de la justicia española, planificaba sus atentados y toda su actividad.

Eso le ha permitido a ETA tener unas condiciones para sobrevivir y desarrollar sus actividades terroristas mejores que cualquier otro grupo similar en Europa. Afortunadamente, la pasividad de las autoridades francesas fue cambiando con el tiempo y hoy la colaboración de París con Madrid en la lucha contra el terrorismo es satisfactoria.

Ha sido esa colaboración la que ha permitido reducir la actividad de ETA, que descienda el número de atentados y asesinatos y que su funcionamiento sea mucho más difícil y con más limitaciones.

A pesar de ello, ETA sigue representando una grave amenaza contra las personas tanto en el País Vasco como en el resto de España. ETA es la primera fuente de vulneración de derechos fundamentales, desde el derecho a la vida hasta el de la libertad de expresión, de asociación política, de participación en la vida pública, etc. La actividad de ETA, además de los asesinatos, se ha caracterizado en los últimos trece años por la persecución sistemática de los adversarios políticos de manera que partidos como el PP o el PSOE tienen grandes dificultades para hacer política en el País Vasco. Catorce miembros del PP y doce del Partido Socialista han sido asesinados por ETA.

Además, ETA ejerce una amenaza permanente sobre los medios de comunicación que son críticos con el nacionalismo, lo que representa también una restricción importante en la libertad de expresión y de información. Son numerosos los periodistas y los directivos de empresas informativas que tienen que vivir también con protección policial. Dos periodistas vascos han sido asesinados por ETA, así como un ejecutivo de un medio de comunicación y varios más han sufrido atentados en los que han resultado heridos o sin daños.

EL CIERRE DEL PERIÓDICO EGIN

El diario EGIN o el “cuarto frente” de la organización terrorista ETA.

Javier Tajadura

Profesor Titular de Derecho Constitucional en la Universidad del País Vasco
Profesor de Derecho Internacional Público en la UNED. Magistrado suplente del Tribunal Superior de Justicia de Navarra

Resumen:

El cierre del diario EGIN tuvo su origen en una importante operación judicial contra la estructura financiera de ETA. El sumario 18/98, iniciado hace diez años por el juez Baltasar Garzón, reveló la complejidad de la estructura interna de ETA, no limitada a un aparato militar clandestino que ordenaba y ejecutaba atentados terroristas, sino que abarcaba otras áreas especializadas en actividades políticas y financieras, de relaciones internacionales, juveniles, de apoyo a los presos y a las campañas de amnistía, deportivas, de desobediencia civil, empresariales y periodísticas. La Audiencia Nacional desveló la estrategia de ETA en la “Teoría del desdoblamiento” según la cual determinadas estructuras políticas y culturales se configuraron como organizaciones con una autonomía ficticia respecto del denominado “Frente armado”. El término ETA se reservó para éste último y el resto de organizaciones pasó a una aparente legalidad. La sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de diciembre de 2007 incluye al periódico EGIN y su empresa editora como parte del aparato financiero de ETA.

El sumario 18/98 y la sentencia de la Audiencia Nacional de 19-XII-2007.

La sentencia dictada el 19 de diciembre de 2007 por la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, que castiga a 521 años de cárcel a 47 acusados por integración, pertenencia o colaboración con banda armada y que declara ilícitas a KAS, EKIN y XAKI por formar parte de ETA, tiene su origen en el denominado sumario 18/98 instruido por el juez Baltasar Garzón.

La sentencia es un texto de 1.184 páginas, construido sobre un sumario de 600 tomos iniciado en 1998 y una vista oral de catorce meses de duración. El nacionalismo vasco, como en otras ocasiones, ha pretendido deslegitimar la acción de la justicia, atribuyéndole una intencionalidad política. El cierre de EGIN y la condena penal de sus antiguos directivos se ha presentado como un atentado a la libertad de expresión o lo que es lo mismo, como un intento de criminalizar ideas. Para los portavoces de la izquierda abertzale, la sentencia saca a la luz el “auténtico estado de excepción” aplicado por el presidente Rodríguez Zapatero al País Vasco. El consejero Azkarraga en nombre del Gobierno Vasco ha denunciado que la sentencia instauro “el delito de opinión”, “encarcela ideas” y “hiere a la democracia”. Este rotundo rechazo a la sentencia guarda relación directa con la trascendencia de la causa juzgada, tan crucial para la persecución penal de los miembros de la trama terrorista de ETA que viven en la legalidad y, ni portan ni utilizan las armas, como lo fue en su día en Italia el revolucionario giro de la estrategia investigadora sobre la mafia dado por el juez Falcone. Una atenta lectura de esta compleja, pero muy bien fundamentada sentencia, pronto pone de manifiesto que ninguna relación guarda con la libertad de expresión y que, lejos de criminalizar ideas, lo que hace es condenar a unas personas concretas por actos concretos de colaboración con una organización terrorista o por su pertenencia a la misma.

El sumario 18/98 iniciado por Garzón hace diez años hizo aflorar la complejidad de la estructura interna de ETA, que no se circunscribía al aparato militar clandestino encargado de ordenar y ejecutar los atentados y los asesinatos, sino que abarcaba también otros ámbitos especializados en actividades políticas, financieras, de relaciones internacionales, juveniles, de apoyo a los presos y a las campañas de amnistía, deportivas, de desobediencia civil, empresariales y periodísticas.

El cierre del diario EGIN tuvo su origen en una importante operación judicial contra la estructura financiera de ETA. Su empresa editora estaba controlada por ETA. En el marco de esta operación, el 15 de julio de 1998, por orden de Baltasar Garzón, se procedió al registro y cierre del diario “Egin” y de la emisora radiofónica del mismo nombre, bajo la acusación de que ambos medios de comunicación integraban el entramado financiero de la organización ETA y no eran sino un mero “instrumento” de ésta para llevar a cabo su actividad.

Aunque el sumario afectó a dos periódicos Egin y Egunkaria¹, sólo el primero fue resuelto por esta sentencia. En su instrucción, Garzón levantó el velo que la banda terrorista había tejido para ocultar la articulación de sus distintos frentes o estructuras. La Audiencia Nacional dio por buenas las numerosas pruebas aportadas y concluyó que KAS (y su sucesora EKIN) era parte de ETA. La sentencia ha dado así un paso de gigante hacia la ilegalización por la vía penal de todas las estructuras de ETA que han venido operando durante años bajo banderas legales como supuestas asociaciones autónomas.

La teoría y la estrategia del “desdoblamiento”: los diversos frentes de ETA

La Audiencia Nacional desvela la estrategia de ETA, esto es la “Teoría del desdoblamiento” en virtud de la cual determinadas estructuras políticas y culturales se configuraron como organizaciones con una autonomía ficticia respecto del denominado “Frente armado”. El término ETA se reservó para éste último y el resto de organizaciones pasó a una aparente legalidad. Este fue el origen de la aparición alrededor de ETA de organizaciones políticas (como el antiguo partido HASI), sociales y culturales. Todos estos organismos se concentraron a partir de 1975 en una plataforma provisional de coordinación denominada KAS, formalmente autónoma, pero férreamente controlada por ETA. KAS agrupaba así tanto a ETA como al resto de organizaciones, pero todas estas estaban controladas por aquella. Como detalladamente expone la sentencia, una forma de imponer el dominio de KAS por ETA fue la doble militancia. Ello se tradujo en la directa intervención de miembros de ETA en KAS en calidad de delegados en todos los ámbitos que querían dominar. Por lo que a nuestro tema se refiere, esto es lo que se hizo en relación con algunos medios de comunicación como el diario EGIN. En 1995 KAS se clandestiniza y la estrategia político militar del binomio ETA-KAS se materializa en tres campos o frentes distintos: a) En el terreno político se encomendó a KAS la desestabilización social e institucional a través

¹ El diario Egunkaria fue clausurado el 20 de febrero de 2003 por orden del Juzgado de Instrucción núm. 6 de la Audiencia Nacional, y 10 personas, con diferentes responsabilidades actuales o pasadas dentro de su equipo de dirección, fueron detenidas bajo la acusación de “pertenencia o colaboración con banda armada”. Culminaron así las investigaciones desarrolladas por el Servicio de Información de la Guardia Civil referidas a la instrumentalización por parte de la banda terrorista ETA del diario Euskaldunon Egunkaria a través de la sociedad mercantil Egunkaria S.A. El Juzgado Central 6 dictó el 10 de marzo de 2003 dos extensos autos, de 41 y 45 folios, por los cuales resolvió la cuestión del cierre cautelar de las empresas relacionadas con la edición del diario. En estas resoluciones se decretó el cierre cautelar y cese de actividades de las empresas Egunkaria Sortzen S.L. y Egunkaria S.A. y la prohibición de publicación del diario Euskaldunon Egunkaria, así como otras medidas relacionadas o derivadas de lo anterior: puesta a disposición del Juzgado de los bienes y propiedades de dichas empresas, bloqueo de cuentas. El sumario todavía no ha sido cerrado por lo que habrá que esperar a la sentencia para poder hacer una valoración jurídica del caso.

de las organizaciones de masas y de la ocupación por personas de especial confianza en los puestos principales de Herri Batasuna, controlando también los medios de comunicación que nos ocupan. b) En el campo económico se encargó a KAS la confección de un proyecto de financiación para el sostenimiento de los miembros de la organización terrorista ETA. Dicho plan financiero partía de la utilización de empresas “legales”. La empresa editora del diario EGIN era una de ellas. c) En el campo denominado “militar” se encargó a KAS la realización de actos terroristas de “baja intensidad” que complementarían la actividad de ETA para generar un clima de coacción, así como suministrar información sobre personas potenciales objetivos de ETA. En este último ámbito el Diario EGIN también desempeñó un papel importante.

La importancia de la sentencia del 19-XII-07 reside en que en ella se desvela toda esta compleja estructura. Con abundante material probatorio entre el que cabe destacar las claves económicas utilizadas por ETA, se demuestra que el diario EGIN y su empresa editora formaban parte, sin que quepa ninguna duda al respecto, del aparato financiero de ETA. (págs. 108 y ss)¹.

En relación con EGIN, entre los hechos probados destaca el apartado relativo al frente mediático de ETA-KAS conformado por las empresas Orain S.A., Ardatza S.A. Hernani Imprimategia S.A., Publicidad Lema 2000. S.L. y Erigane S.L. (págs. 145 y ss.). De la abundante documentación incautada a ETA, el Tribunal concluye que “el grupo Orain, conformado entonces por Orain. S.A y Ardatza, era uno de los instrumentos que la organización terrorista ETA controlaba en su trama financiera plasmada en el proyecto Udaletxe de 1992. También constituía un modo complementario de los medios de lucha controlado por ETA, por medio de la utilización de sus medios de comunicación (Egin y Egin Irratia)”. (pág. 149)². La sentencia desvela las diversas reestructuraciones del grupo de empresas controlado por ETA y constituido para la financiación de su actividad terrorista. (págs. 150 y ss)³, así como sus irregularidades contables y sus fraudes a la seguridad social, incluido un proceso de descapitalización para evitar el embargo.

El control de Orain S.A., sociedad editora del diario EGIN por parte de ETA a través de KAS era absoluto. “La relación de dependencia de las distintas sociedades del Grupo Orain y del diario EGIN respecto de ETA llegó a ser absoluto, hasta el punto que los propios miembros del aparato político de la organización terrorista llegaron a ser conocedores de extremos que ni los propios miembros del Consejo de Administración de Orain sabían plenamente”.

1 Sentencia Audiencia Nacional (Sala de lo Penal, Sección 3ª), de 19 de diciembre de 2007

2 cit. supra en nota 1

3 cit. supra en nota 1

Los aspectos financieros se mezclaban con otras estructuras del MLNV como AEK (coordinadora de alfabetización de adultos) las herriko tabernas, etc. La existencia de múltiples flujos económicos probados entre ellas así lo demuestra. La Audiencia Nacional pone de manifiesto, con total claridad, y apoyándose en un muy abundante y sólido material probatorio, la absoluta subordinación del diario EGIN a las directrices de la organización terrorista.

La instrumentalización y el control de EGIN por ETA

El diario EGIN era un medio de expresión de Herri Batasuna defensor de los planteamientos de ETA. En este sentido, "aprovechando que todos los miembros del Consejo de Administración de Orain S.A., editora de EGIN, eran miembros de KAS, ETA llegó a apoderarse del periódico y de su grupo Editorial, hasta el punto de convertirlo en un cuarto frente, el mediático o informativo, complemento idóneo de los demás frentes, y todos subordinados a las decisiones del Comité ejecutivo de ETA" (pág. 178 y 180)⁴.

Por ello y hasta su intervención judicial en 1998 el grupo de comunicación Orain-EGIN desarrollaba tres funciones. En primer lugar, mantenía la cohesión interna y orientaba la actividad del MLNV, "magnificando los actos de ETA y justificándolos"; en segundo lugar, servía también "como instrumento de coacción e intimidación al servicio de todos los demás frentes de ETA, e iba dirigido a los sectores de la población que no eran afines a la ideología impuesta por ETA"; la tercera función de EGIN resultaba también fundamental: "Consistía en la presentación pública del ejercicio de la violencia como un fenómeno natural dentro del ámbito de la confrontación existente". Como la propia ETA subraya en sus boletines, se trataba de difundir lo más ampliamente posible "la pedagogía de la violencia". Así se deduce de la documentación incautada a ETA y aportada como prueba al proceso. Por otro lado, el análisis de los denominados Servicios de Información de ETA, para llevar a cabo atentados, confirma que el denominado Servicio de Información de EGIN desempeñaba una importante función en este sentido (pág. 198 y ss)⁵. Una de las funciones básicas del diario era coaccionar a los ciudadanos y señalar a ETA sus objetivos.

A partir de 1991 se consideró que la contribución de EGIN al proyecto de ETA podría ser mayor y a tal fin se reorganizó el Proyecto EGIN para reconvertirlo en un frente que complementa activamente los otros tres (el armado, el de masas y el institucional). El frente informativo debe "apoyar y alentar a los demás a toda costa". Para ello ETA incorporó a la editora ORAIN y a su periódico a su estructura

⁴cit. supra en nota 1

⁵cit. supra en nota 1

empresarial controlada por KAS. ETA decidió supervisar directamente la línea ideológica del diario “para asegurarse de que esta le era útil para alcanzar los fines que se había propuesto conseguir”. Para ello estableció la comunicación directa entre ETA y el Consejo de Administración de Orain S.A Dicha comunicación era “conocida y asumida plenamente” por todos los miembros del Consejo aunque su responsable fue X. Alegría. En la sentencia queda suficientemente probado que “a partir de 1992 EGIN llegó a estar plenamente subordinado, tanto en sus funciones como en su organización a la estrategia global de ETA, si bien bajo la cobertura aparente de ser un periódico plural e independiente”. Baste subrayar que ETA no sólo supervisaba la designación de los cargos del Consejo de Administración de Orain sino que llegó a “decidir el nombramiento del equipo de dirección del diario EGIN”. Existe un muy abundante material probatorio de todas las comunicaciones ETA-EGIN, especialmente la documentación incautada al terrorista Dorronsoro. (págs. 182-190)⁶.

Esta instrumentalización llegó al extremo de que, terroristas como Alonso Abad, miembro de la redacción del diario, “aprovecharon la garantía de inviolabilidad que suponía la sede de un medio de comunicación para ocultar, mezclada entre información de índole profesional, la correspondiente a potenciales objetivos de su actividad terrorista” (pág. 190)⁷.

Ahora bien, en el ámbito de las responsabilidades penales individuales, establecida la subordinación de EGIN a ETA, no por el hecho de ser una persona consejero/a, director/a, redactor/a, colaborador/a de Egin se le puede acusar de colaborar con ETA. Resulta necesario acreditar que los citados sujetos están sujetos a su dependencia, mediante la colaboración o la integración en la organización terrorista.

En este sentido, en el decisivo Fundamento 49 de la sentencia (págs. 743 y ss)⁸ se demuestra cómo el director y la subdirectora de EGIN fueron nombrados directamente por ETA. Los días 21, 22 y 23 de febrero de 1992, en un hotel en Bidart, J.M. Salutregui y Teresa Toda Iglesia se reunieron con el jefe del aparato político de ETA “Txelis” para que este autorizara sus respectivos nombramientos como director y subdirector de EGIN. A tal fin los acompañó el Consejero Delegado de Orain SA, R. Uranga. Los acusados alegan que el objeto de la reunión era profesional: entrevistar al terrorista, pero la supuesta entrevista no se publicó. Y en esa supuesta entrevista, la presencia del Consejero Delegado de la empresa editora, no pudo ser explicada ni justificada. Lo cierto es que la reunión tuvo lugar y a los 40 días se produjo el nombramiento.

6 cit. supra en nota 1

7 cit. supra en nota 1

8 cit. supra en nota 1

Abundantes documentos y reuniones de probada existencia demuestran la indiscutible vinculación de EGIN a ETA. Por todos, el documento Info sur Garicoitz 92/02 dirigido por el acusado Javier Alegría a la cúpula de ETA en febrero de 2002 sobre la “necesidad de contar con un ‘modem’ dotado de las oportunas claves de seguridad a fin de transmitir o recibir mensajes que solo conocería el director del periódico; y a la vez le remitía también un programa para comprimir los textos a fin de que los envíos resultaran más cortos e incomprensibles para la policía”, a cuyos miembros denomina (txakurrada: perros).

En definitiva, la sentencia concluye su argumentación afirmando que “el diario que satanizaba a determinadas personas, por su profesión, por su falta de afinidad ideológica con los métodos y fines de ETA y organizaciones afines, constituyendolos en objetivos de las acciones sangrientas, encomendadas a su facción armada, o a otros actos de violencia y coacción desarrollada por su frente de masas, se llamaba EGIN”. El director y subdirector de EGIN no se limitaban a colaborar con ETA sino que eran miembros de la organización. “Para comprobar la certeza de lo que decimos –escriben los magistrados de la Audiencia- solo se requiere saber leer”. Una atenta lectura de las más de 1000 páginas de la sentencia despeja toda duda razonable sobre esa pertenencia. En este contexto, pretender invocar la libertad de expresión para justificar la conducta de unos individuos cuya misión consistía en identificar y señalar a las personas que ETA debía asesinar, y justificar después el crimen, resulta además de repugnante, insostenible desde un punto de vista estrictamente jurídico.

Conclusiones

Se ha dicho que, a la luz de esta sentencia y según la Audiencia Nacional “todo es ETA”. El Tribunal sostiene justamente lo contrario. “Todo no es ETA, claro que no. Solemne barbaridad nadie la puede creer, pero los hechos objeto de acusación no dicen eso, dicen que las 52 personas finalmente enjuiciadas (...) o pertenecen a la organización terrorista ETA o han colaborado con la misma”. Ninguno de los acusados lo fue por “perseguir casualmente los mismos fines que la organización terrorista ETA”.

En un proceso celebrado con todas las garantías de un Estado de Derecho, -razón esta que explica su muy larga duración-, los acusados pretendieron demostrar que KAS, sus empresas y sus medios de comunicación, no tenían ninguna relación con ETA. El abundante material probatorio aportado en el proceso demuestra, justamente, lo contrario.

Hoy como ayer, en España, para ser considerado miembro o colaborador de ETA es necesario tener una relación directa con la organización armada, de acuerdo

con la doctrina asentada por la sentencia del Tribunal Constitucional 199/87. En el caso de los imputados relacionados con el diario EGIN esa relación se ha probado con creces. Nada más lejos del Derecho Penal de autor al que se refieren los que (sin leerla) han criticado la sentencia. A nadie se le sanciona por lo que se es sino por lo que ha hecho. Se prueba la relación directa entre los dirigentes de la banda y los responsables de los otros frentes como el mediático. La sentencia no pone en peligro la libertad de expresión porque ella no está en juego. Es un triunfo tardío del Estado de Derecho, después de una laboriosa y compleja tarea. Y es que, como advirtiera el que fuera primer Presidente socialista de la España democrática, Felipe González: “en cualquier país democrático sería insoportable e insostenible un periódico como “Egin” por la ruptura de las reglas del juego que entraña el servicio que presta a ETA”.

La sentencia del 19 de diciembre demuestra que EGIN era un instrumento del frente mediático de ETA y que su empresa editora formaba parte de la estructura financiera de la organización terrorista. La subordinación, tanto del diario como de la empresa, a las directrices de ETA, y la utilización de aquellos para el cumplimiento de los fines de esta queda sobradamente demostrado. Constituye un formidable ejercicio de falsificación de la realidad y de la sentencia sostener que el cierre de EGIN fue una restricción ilegítima a la libertad de expresión. Parfraseando al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cualquier jurista imparcial concluirá, sin dificultad, que se trataba de una medida “necesaria y proporcionada en una sociedad democrática”.

NO TODAS LAS IDEAS, NO TODOS LOS PROYECTOS POLÍTICOS SON LEGÍTIMOS.

Partidos que promueven o utilizan el terrorismo para la consecución de objetivos políticos.

Carlos Fernández Casadevante.

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales,
Universidad Rey Juan Carlos

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rey Juan Carlos

La Ley Orgánica de Partidos Políticos, LOPP

En España, la cuestión de si todos las ideas o proyectos políticos son legítimos se suscitó con motivo de la elaboración de la que a la postre fue la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, Ley Orgánica de Partidos Políticos, (LOPP) en cuyo marco se abordó la ilegalización de Batasuna. Esta Ley, no está de más recordarlo, fue aprobada por las Cortes Generales con una mayoría abrumadora; 304 votos a favor (PP, PSOE, CIU, CC y PA) y 16 votos en contra (IU, PNV, EA y BNG), el 4 de junio de 2002.

El objetivo de la Ley se señala en su Exposición de Motivos: «garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos, impidiendo que un partido político pueda, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas».

Subraya la ley «que por razón de la actividad del terrorismo, resulta indispensable identificar y diferenciar con toda nitidez aquellas organizaciones que defienden y

promueven sus ideas y programas, cualesquiera que éstas sean, incluso aquéllas que pretenden revisar el propio marco institucional, con un respeto escrupuloso de los métodos y principios democráticos, de aquellas otras que sustentan su acción política en la connivencia con la violencia, el terror, la discriminación, la exclusión y la violación de los derechos y de las libertades».

En el marco de la citada Ley Orgánica de Partidos Políticos, LOPP del 13 de agosto de 2002, los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista pidieron la convocatoria de una sesión extraordinaria del Congreso de los Diputados con el objeto de pronunciarse sobre la ilegalización de Batasuna. El 26 de agosto de 2002, el Congreso de los Diputados adoptó una resolución¹ solicitando al Gobierno que requiriera al Tribunal Supremo la declaración de ilegalización de Batasuna, partido que, «por sus actuaciones ha atentado contra los principios democráticos y ha violado, de manera grave y reiterada, los principios contenidos en el artículo 9 de la Ley Orgánica de 27 de junio de 2002».

Establece el art 9.2 LOPP,

Un partido político será declarado ilegal cuando su actividad vulnere los principios democráticos, particularmente cuando con la misma persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante alguna de las siguientes conductas, realizadas de forma reiterada y grave:

a. «vulnerar sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales promoviendo, justificando o exculpando los atentados contra la vida o la integridad de las personas o la exclusión o la persecución de personas por razón de su ideología»;

b. «Fomentar, propiciar o legitimar la violencia como método para la consecución de objetivos políticos o para hacer desaparecer las condiciones precisas para el ejercicio de la democracia, del pluralismo y de las libertades públicas»;

c. «complementar y apoyar políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, tratando de someter a un clima de terror a los poderes públicos, a determinadas personas o grupos de la sociedad o a la población en general, o contribuir a multiplicar los efectos de la violencia terrorista y del miedo y la intimidación generada por la misma»

El Gobierno requirió al Tribunal Supremo el 3 de septiembre incoar el procedimiento tendente a la ilegalización de Batasuna por su condición de brazo

¹- La decisión fue adoptada por 295 votos a favor, 10 en contra y 29 abstenciones

político de la organización terrorista ETA. El Tribunal Supremo (en Sala Especial constituida de conformidad con el artículo 61 LOPJ), y como consecuencia de las demandas interpuestas por el Abogado del estado (en representación del Gobierno de la Nación) y por el Ministerio Fiscal, mediante Sentencia de 27 de marzo de 2003, declaró la ilegalidad de Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna, su disolución, la cancelación de las correspondientes inscripciones en el Registro de Partidos Políticos, el cese de sus actividades y la apertura del proceso de liquidación patrimonial.

El 22 de julio de 2003, Batasuna promovió un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional frente a la Sentencia de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo que decretó su ilegalización por supuesta vulneración de los derechos a la libertad ideológica y de expresión y de asociación, (además de los derechos a un juez imparcial, a la tutela judicial efectiva y sin indefensión y a la presunción de inocencia).

El Tribunal Constitucional en sentencia de 16 de enero de 2004 desestima el recurso de amparo, recordando que “desde la perspectiva constitucional que a este Tribunal compete y desde el respeto, por tanto, a la jurisdicción ordinaria en el ejercicio de su específica función, hemos de concluir que la subsunción de los hechos judicialmente probados -en un proceso con todas las garantías- en las causas de ilegalización previstas en la Ley Orgánica de partidos políticos -cuya inconstitucionalidad in abstracto quedó descartada en la STC 48/2003- no ofrece visos de irrazonabilidad o error patente -lo que excluye toda posible lesión del art. 24 CE- ni se ha llevado a cabo con infracción de derechos fundamentales sustantivos, en particular del derecho de asociación política (arts. 22 y 6 CE), ni los de libertad ideológica (art. 16.1 CE) y libertad de expresión [art. 20.1 a) CE].”

El Tribunal Constitucional continúa en el fundamento jurídico 19 estableciendo cómo la demanda de amparo requiere “que se considere tutelable por el contenido constitucional de la libertad de asociación es la «asociación con el terrorismo y la violencia» y el «ofrecer un soporte político e ideológico a la acción de organizaciones terroristas». Y así advierte “que no se está hablando de una neutra coincidencia de fines políticos entre los perseguidos por una organización terrorista y por un determinado partido político, sino en términos mucho más precisos, de «ideologías asociadas con el terrorismo y la violencia». “Todo lo cual, evidentemente, excede de cualquier ámbito constitucionalmente legítimo de ejercicio de dichas libertades y puede ser, como lo ha sido, vedado por el legislador democrático.”

Algo semejante sucede, específicamente, en el ámbito concreto de la libertad de expresión a la que tan a menudo se refiere el recurrente en la demanda.

Respecto a ella invoca la licitud constitucional de los discursos apologéticos salvo los supuestos de «claro e inminente peligro». Con ello olvida que, tanto las circunstancias descritas por el Tribunal Supremo en el epígrafe «contexto histórico y social» cuanto la continuada cobertura política e ideológica al terrorismo en tales circunstancias, van mucho más allá de un abstracto y aislado discurso apologético y exceden, con mucho, los límites de la libertad de expresión, que no puede amparar, ni el apoyo a la actuación de las organizaciones violentas, ni las conductas intimidatorias que se relatan en los hechos probados².

La democracia, un sistema vulnerable que tiene derecho a defenderse

La concepción de que toda ideología y todo proyecto político son legítimos y, por lo tanto, deben tener la posibilidad de defenderse públicamente (máxime si cuentan con apoyo de los ciudadanos) merece una reflexión. De entrada, el sentido común advierte que determinadas ideologías y determinados proyectos políticos no deben ser tolerados ni siquiera en sistemas democráticos. ¿Cabe defender la legitimidad de proyectos políticos que, por ejemplo, alientan el racismo, la xenofobia, el genocidio, la exterminación, la discriminación, el fascismo, el nazismo, cualquier tipo de totalitarismo o que se alimentan o utilizan el terrorismo para alcanzar sus objetivos? ¿Debe la democracia permitir que tales ideas y proyectos tengan cauces de expresión? El sentido común indica que no. Pero, es más, el Derecho tampoco lo avala. Buena prueba de ello la dan, por ejemplo, tanto los tratados internacionales que prohíben expresamente algunas de estas conductas como los ordenamientos legales de algunos Estados que, también de modo expreso, no sólo prohíben determinadas ideas y proyectos políticos, sino que los tipifican como delitos en sus Códigos Penales³.

Dado que el País Vasco se encuentra inserto en España y en Europa, me parece útil examinar cómo es abordada esta cuestión en el contexto europeo para poder concluir después, si la posición defendida por el nacionalismo vasco es generalizada en el ámbito europeo o sí, por el contrario, lo que el análisis de la práctica revela es que, en efecto, determinadas ideas y determinados proyectos políticos son incompatibles con la democracia y que el estado no sólo no tiene la obligación de permitirlo sino que debe actuar para impedirlos.

La experiencia y la práctica ponen de manifiesto que la democracia al mismo tiempo que es el régimen político más satisfactorio para la convivencia en paz y libertad, es también frágil. Por lo tanto, siendo susceptible de ser atacada y destruida, la democracia tiene el derecho –y la obligación- a defenderse-. Esta, que podía haber sido considerada una cuestión meramente teórica en Europa, ha

² Sentencia Tribunal Constitucional 5/2004, de 16 de enero de 2004, fundamentos jurídicos 18 y 19

³ El Código Penal español tipifica como delitos la apología del terrorismo, la incitación al genocidio y la xenofobia.

adquirido relevancia práctica. Más todavía, se ha revelado absolutamente real. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos la venía abordando ya en relación con las medidas de disolución o de ilegalización de partidos políticos adoptadas por diferentes Gobiernos de Turquía. Aunque no fue hasta la sentencia de 31 de julio de 2001, dictada en el asunto Refah Partisi (Partido de la Prosperidad c. Turquía), y confirmada por la Gran sala del mismo Tribunal mediante Sentencia de 13 de febrero de 2003, cuando por primera vez este órgano judicial declara la conformidad de una medida nacional de ilegalización o disolución con el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴.

Esta jurisprudencia, además de poner de manifiesto que no todos los partidos políticos ni todas las ideologías son compatibles con la democracia que inspira al Convenio Europeo de Derechos Humanos, ni merecen la protección derivada de este Convenio, adquiere una relevancia adicional desde la perspectiva de España donde, hasta 2002, era posible que el brazo político de una organización terrorista no sólo participara en la vida política sino que, además, gobernara en algunas instituciones (en solitario o en coalición con otros partidos nacionalistas vascos). Este estado de cosas y las consecuencias derivadas de esa situación fueron claramente descritas por el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa en el Informe resultado de su visita a España, y en particular al País Vasco, del 5 al 8 de febrero de 2001 .

Frente al argumento de los partidos nacionalistas vascos y del propio Gobierno vasco en el sentido de que esa Ley persigue ideas y de que todos los proyectos políticos son legítimos, la jurisprudencia del TEDH revela justamente lo contrario: que no todo proyecto político ni toda ideología son legítimos. Es más, algunos deben ser prohibidos. En este caso, además, con la garantía de que existe un órgano judicial internacional con jurisdicción obligatoria que es el que, en última instancia, evaluará y se pronunciará sobre la conformidad o no con las obligaciones internacionales recogidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, de la medida nacional de ilegalización o disolución.

La Ley de Partidos Políticos ha permitido la ilegalización de Batasuna y de las formaciones que le precedieron, muchos de cuyos miembros han sido condenados por la vía penal por formar parte –directa o indirectamente- del entramado terrorista. El nacionalismo vasco continúa manifestando reiteradamente su oposición a la Ley de Partidos Políticos y pide su derogación.

4 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 4 de Noviembre de 1950



Informe de Álvaro Gil-Robles, Comisario de Derechos Humanos sobre su viaje a España y, en particular, al País Vasco en febrero de 2001

I. Introducción

1. Del 5 al 8 de febrero, realicé, por iniciativa propia, una visita a España, concretamente a Madrid y a la Comunidad Autónoma Vasca, motivada por la situación creada en esta comunidad Autónoma por la continua violación de los derechos humanos, provocada por la acción terrorista.

Durante los últimos meses he recibido varias quejas sobre la situación que soportan los ciudadanos de toda España y muy particularmente los residentes en la Comunidad Autónoma Vasca, como consecuencia de las amenazas y la acción terrorista, así como a causa de la violencia urbana llamada Kale Borroca. Esta situación se ha deteriorado hasta tal punto que afecta claramente no sólo a los derechos individuales fundamentales, sino también al libre ejercicio de ciertos derechos cívicos y políticos que son la base y el soporte de toda democracia, como expondré seguidamente.

Como Comisario de Derechos Humanos, que cuenta entre sus funciones esenciales la de velar por el respeto efectivo al pleno disfrute de los derechos humanos en los Estados miembros, no podía ni debía ignorar una situación semejante, sea cual sea el país en el que se produce, en tanto pertenezca al Consejo de Europa, no sólo como indispensable gesto de solidaridad con los que, de una u otra forma, son víctimas del terrorismo, sino también como ejercicio de mis competencias estatutarias que son también obligaciones ineludibles, colaborando así en la defensa de la democracia, de la libertad y del estado de derecho.

Está claro, pues, el objetivo exclusivo del viaje, que en ningún caso se puede entender como una hipotética intervención de mediación política, fuera de lugar en un Estado miembro que disfruta de un sistema plenamente democrático y

dispone de mecanismos institucionales adecuados para determinar su vida política en paz y en libertad.

2. Por esto empecé por mantener los contactos oportunos con el Ministerio de Asuntos Exteriores, con el fin de preparar la visita y, una vez fijadas las fechas, debo agradecer a este ministerio su cooperación en la elaboración de la agenda de las entrevistas, habiéndose tenido en cuenta todas mis solicitudes y habiéndome sido prodigado el necesario apoyo logístico y de seguridad a lo largo de mi viaje. También me gustaría expresar en particular mi agradecimiento al embajador Guillermo Kirkpatrick, por su inestimable ayuda en la preparación del viaje, así como por su presencia en Madrid durante los encuentros oficiales.

3. Durante la visita, que se desarrolló el 5 y el 8 de febrero en Madrid y el 6 y 7 en la Comunidad Autónoma Vasca (provincias de Guipúzcoa, Vizcaya y Álava), mantuve encuentros con autoridades nacionales (el Ministro de Asuntos Exteriores y de Interior, la Presidenta del Congreso de los Diputados, y el Presidente del Consejo General del Poder Judicial) y autoridades de la Comunidad Autónoma Vasca (Presidente del Gobierno Vasco, Consejeros de Interior, Cultura y Justicia), varias organizaciones representantes de las víctimas del terrorismo y otras agrupaciones ciudadanas cuyo único objetivo es pedir la paz y denunciar la acción terrorista, así como la que representa a las familias de los presos por causa terrorista.

Pude hablar largo y tendido con el sindicato mayoritario de la policía autónoma vasca, los representantes de los partidos políticos, a petición suya, los portavoces de los grupos parlamentarios tanto en el Congreso de los Diputados como en el Parlamento Vasco, el obispo de San Sebastián y otras entidades y personas que sería largo enumerar aquí (pero que se mencionan en el programa adjunto a este informe).

La entrevista con el Rector de la Universidad del País Vasco fue de una importancia especial por el hecho de que un buen número de sus profesores son objeto de una persecución especial, con amenazas, agresiones físicas e incluso bombas que, en algunos casos, les han llevado a abandonar temporalmente su actividad de enseñanza y, en otros, a emigrar fuera del País Vasco para salvar la vida.

También pude visitar, aunque rápidamente, la prisión de Basauri, en Bilbao, y entrevistarme con el Ararteko (Ombudsman) del País Vasco, así como con los medios de comunicación, lo que me ha permitido tener un conocimiento directo y creo que muy completo de la situación tal y como se vive en esta Comunidad Autónoma.

Durante la visita estuve acompañado por Mika Boedeker, al que agradezco su inestimable colaboración.

II. Estudio general

1. Después de haber escuchado, con ocasión de mi primera visita a Bilbao, a un grupo de personas procedentes de ambientes diversos (profesores de universidad, magistrados, periodistas, médicos, consejeros municipales, alcaldes, etc.) de ideologías diferentes, he podido constatar la enorme tensión a la que están sometidas las personas que desempeñan un cargo electo, las que desempeñan la función judicial o las que, en privado (o incluso en público) han tomado posiciones a favor del orden constitucional en vigor, así como las que hayan podido emitir o escribir opiniones críticas sobre el nacionalismo u opuestas a la banda terrorista ETA y, naturalmente, de forma muy especial a los que pertenecen al cuerpo y fuerzas de seguridad del Estado.

2. Todas estas personas están de acuerdo en el hecho de que la actuación de la banda terrorista ETA (asesinatos, secuestros, extorsiones a los comerciantes y empresarios) no era la única causa de la violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales que sufre una gran parte de la población vasca (concretamente la que no se considera nacionalista militante, es decir, más del 50% de la población vasca), y que la violencia ejercida por grupos de jóvenes en la calle, denominada Kale Borroca, era un factor determinante para mantener el clima de terror a su alrededor, y en particular entre los intelectuales y los responsables de partidos no nacionalistas, funcionarios y fuerzas de seguridad del Estado. Según mis interlocutores, a esto hay que añadir que estas agresiones se producen no sólo contra personas acusadas de ser españolistas o constitucionalistas, sino también contra sus familias y sus bienes. Esta violencia se ejerce, según ellos, en un clima de impunidad casi total, debido a la pasividad de la policía autónoma vasca (llamada Ertzaintza) cuando se trata de reprimir eficazmente la acción de esos grupos y de realizar el indispensable trabajo de investigación al respecto.

3. Parecía muy revelador que la mayoría de los participantes en esta cena, una docena de personas, estuvieran acompañados por una escolta de policía, que algunos de ellos reconocieran que habían tenido que cambiar de domicilio a lo largo de los últimos meses, que otros hubieran abandonado sus clases en la universidad, mientras que algunos de sus amigos especialmente amenazados habían tenido que exiliarse en el extranjero para salvar la vida. Aunque nadie lo pidió expresamente, era evidente que había que mantener en secreto sus nombres.

4. Y toda esta dramática narración estaba hecha por ciudadanos de una Comunidad Autónoma de 2.098.628 habitantes, regida por un Estatuto de Autonomía (Ley 3/1979 del 18 de diciembre) que crea sus propias instituciones de autogobierno (Gobierno y Parlamento de la Comunidad Autónoma) y que goza de un marco de competencias exclusivas muy amplio (enseñanza, sanidad, transportes,

carreteras, industria, cultura, entre otras competencias que sería muy largo citar extensamente y que están reconocidas en la Constitución y en el Estatuto, sin olvidar las competencias transferidas a lo largo de estos últimos años por más de 90 decretos correspondientes). Además, esta Comunidad Autónoma disfruta, gracias a un acuerdo con el Estado, de una capacidad propia de recaudación de impuestos, de una policía autónoma vasca (la Ertzaintza) concebida como policía integral, así como una televisión y radio públicas vascas que emiten en vasco, que se reconoce como lengua oficial, y la enseñanza se hace en vasco y en español, aunque en determinadas escuelas, incluidas algunas subvencionadas, la enseñanza se realiza fundamentalmente en vasco. Todo esto hace que esta Comunidad disponga hoy día de más competencias que un land alemán, por poner un ejemplo de un Estado Federal avanzado.

5. También hay que constatar que militantes nacionalistas vascos conocidos, que han tenido puestos públicos importantes, o que asumen actualmente tales funciones, como el Alcalde de Bilbao o el Presidente del Parlamento Vasco, me han puesto al corriente, muy claramente, de su profunda inquietud frente a los actos violentos perpetrados en el País Vasco y sus consecuencias. El Presidente del PNV ha negado formalmente la existencia de cualquier pacto concreto con ETA.

III. Sobre las causas concretas de la violación de los derechos humanos en el País Vasco

Aunque sea imposible en este informe tratar en profundidad todas las causas que han llevado a la actual situación de violencia que reina en el País Vasco, creo, sin embargo, que en este momento se pueden identificar dos causas principales como generadoras de la actual violación de los derechos humanos en una parte de la población vasca, a saber, la acción directa de la banda terrorista ETA y la violencia urbana ejercida por grupos de personas próximas a ETA y que se llaman Kale Borroka.

1.No cabe duda de que la acción de ETA atenta directamente contra el más esencial derecho del hombre – el derecho a la vida – y también a la libertad y a la seguridad de las personas (los secuestros criminales son verdaderos actos de tortura para las víctimas, sus familiares y sus amigos), a la libertad de pensamiento, de reunión y asociación. En efecto, los atentados contra políticos no nacionalistas, así como contra periodistas, han creado una situación de enorme dificultad para la acción política y de partido para los no nacionalistas, o para el ejercicio del derecho a la información, hasta el punto que la actividad periodística de los amenazados o la función de representación de estos consejeros municipales y parlamentarios debe desempeñarse con una protección policial personal.

Para hacerse una idea de la amplitud de la acción terrorista de ETA, hay que saber que, según las estadísticas oficiales, desde 1968 hasta finales de 2000, esta organización ha cometido 782 asesinatos, de los cuales 709 después de la aprobación de la Constitución en 1978 (La Asociación Víctimas del Terrorismo – COVITE – ha elevado esta cifra a 719 hasta 1998, en un contexto de 2.789 atentados que han producido 1.867 heridos), es decir, una vez restablecido el régimen democrático, constituido el Estado de las Autonomías y desde luego después de la amnistía de todos los delitos de origen político que se decretó a la llegada de la nueva etapa democrática a España.

Pero desde principios de 2000 (según los datos de la Oficina del Consejero de Interior del Gobierno Vasco concerniente al periodo que va desde el 21/1/00 al 26/1/01, la actuación de ETA, con 25 asesinatos, se ha vuelto más selectiva, concentrando sus acciones contra representantes elegidos por el pueblo (consejeros municipales y diputados de partidos políticos, en particular del Partido Popular y el Partido Socialista), sobre periodistas, profesores de universidad, editorialistas, empresarios que se niegan a pagar el dinero que se les solicita bajo amenaza de muerte y naturalmente también contra los militares, las fuerzas de seguridad del Estado, y a menudo contra la propia policía vasca.

Después del asesinato de José Luis López de la Calle, periodista del diario El Mundo, la organización “Periodistas sin fronteras” realizó un estudio según el cual durante el año 2000, además de este crimen, se perpetraron amenazas y atentados contra otros nueve periodistas de toda España y contra más de diez medios de comunicación (periódicos y emisoras de radio), de los que el más cruel fue el atentado fallido contra la pareja de periodistas Aurora Intxausti (El País) y Juan Palomo (Antena 3TV) por medio de una bomba depositada a la puerta de su casa y cuya explosión, por suerte, no funcionó en el momento en que salían con su hijo de un año para llevarlo a la guardería.

2. Además, la actuación de ETA se ha dirigido también contra intelectuales y profesores de la Universidad del País Vasco que están considerados como “españolistas”, aunque sean vascos de varias generaciones, por el simple hecho de no defender las tesis nacionalistas independentistas radicales (o incluso soberanistas, según el término empleado en ciertos medios). Su Presidente, una persona profundamente serena, a pesar de estar él mismo amenazado de muerte, reconoció ante mí la dificultad de la situación, sobre todo desde que pusieron una bomba en el ascensor de la facultad donde impartía sus clases la profesora Edurne Uriarte, que salvó la vida gracias a la perspicacia de su escolta, lo que ha llevado a que otros profesores igualmente amenazados, hayan tenido que abandonar la enseñanza y otros incluso, se hayan ido a universidades extranjeras.

Al preguntar cuántos profesores se encontraban en esta misma situación y estaban protegidos por la policía, me pidió que no publicara esos datos, deseo

que respeto, naturalmente, comprendiendo perfectamente las razones, deseando hacer saber la profunda angustia que pude sentir al constatar la dura realidad a la que deben enfrentarse los alumnos, los profesores y los intelectuales que siguen defendiendo su libertad de pensamiento, aun corriendo un riesgo personal. Creo que el reciente acto de solidaridad de 52 presidentes pertenecientes a la Conferencia de los Rectores de Universidades Españoles hacia sus colegas de la Universidad Vasca es también un claro compromiso en defensa de la libertad.

3. En el curso de mis encuentros con todos los responsables, tanto del Estado como de la Administración Autónoma, he encontrado un rechazo y una condena absoluta de esta acción terrorista que está considerada como inexplicable en un país donde los poderes públicos respetan y defienden todas las libertades y en particular las de pensamiento y asociación. En efecto, en el País Vasco, donde hay siete partidos con representación parlamentaria, se encuentra entre ellos uno llamado Euskal Herriarrok, que asume los postulados de ETA, promueve la independencia de lo que él llama Euskal Herria (entidad territorial hipotética que englobaría el País Vasco, la Comunidad Autónoma de Navarra y las provincias vasco-francesas) y cuyos responsables y los cargos electos (salvo alguna rara excepción individual) nunca condenan un acto terrorista, sino al contrario, defienden la razón de ser de la acción terrorista, debida a la existencia de lo que ellos llaman un conflicto político entre el Estado español y Euskal Herria. Este partido se presenta a las elecciones y tiene representantes tanto en el Congreso de los Diputados como en el Parlamento Vasco, aunque han rechazado participar en las sesiones de las cámaras legislativas.

No hace falta, pues, que esta acción terrorista de ETA esté directa y sistemáticamente en el origen de la violación de los derechos fundamentales de las personas que son víctimas directas de sus crímenes, y de todas las demás que, dado el sistema de terror ambiente, se sienten restringidos en el libre ejercicio de sus derechos cívicos y políticos, en tanto que ciudadanos de una verdadera democracia y cuando no se identifican con las opciones de los independentistas. En resumen, la acción de ETA pasa conscientemente por el crimen o la extorsión individual, para intentar crear un clima general de miedo, en el que una parte de la población, no nacionalista, y en particular sus elementos representativos e intelectuales, se sienten amenazados de tal suerte que renuncian a ejercer sus derechos y abandonan el País Vasco, o recurren a la protección policial, con todo lo que ello supone, como dificultades en la actuación política, sin contar la angustia personal y familiar. Y no hay que olvidar que el voto a favor de opciones no nacionalistas se ha vuelto especialmente arriesgado en las pequeñas aglomeraciones donde los nacionalistas radicales controlan las alcaldías. Desde este punto de vista es evidente que la acción terrorista está dirigida directamente contra el funcionamiento del sistema democrático y la libertad de los ciudadanos.

4. Pero hoy día sería insuficiente considerar la acción directa de ETA como la única causa de las múltiples violaciones de los derechos humanos, especialmente en el País Vasco.

Después de haber escuchado a muchas personas, organizaciones y representantes del sindicato mayoritario de la policía autónoma vasca, no cabe duda de que la llamada Kale Borroka se ha convertido también en una causa directa de la violación de los derechos humanos en el País Vasco.

La acción violenta en las calles, que va desde el ataque a los comercios, el incendio de autobuses y de mobiliario urbano, al ataque contra los consejeros municipales, parlamentarios, periodistas y sus familias, incluida la colocación en las calles de carteles con la imagen de personas denunciadas como españolistas que, en muchos casos, han sido después víctimas de atentados, mortales en algunos casos, es en sí un elemento determinante de la sensación (realidad) de inseguridad en la que viven numerosos ciudadanos directamente afectados (cerca de tres mil personas especialmente en el punto de mira, según los testimonios), y es en todos los casos una causa directa de la imposibilidad para una parte de la comunidad de ciudadanos de ejercer libremente sus derechos cívicos y políticos.

La asociación Gesto por la Paz considera que esta violencia de la Kale Borroka ha pasado de una fase difusa a una “estrategia clara y premeditada de ataque y de persecución de ciertas personas”, debido a su ideología o a su condición de representantes de la ciudadanía; y que en consecuencia “no hay duda de que estamos frente a unos auténticos ataques a la libertad política y a la misma democracia, porque se trata de restringir la expresión del pensamiento y de la acción política a cierto sector de la ciudadanía”. Por eso esta asociación califica al Kale Borroka, sencillamente, de “violencia de persecución”.

La misma Iglesia Católica, en voz del muy respetado arzobispo Juan Uriarte, ha advertido que “hay una palabra que se intenta encadenar y amordazar por medio de la amenaza y el asesinato. Es el atentado más grave posible a la libertad de expresión. Es completamente intolerable ahogar la voz de alguien, incluso si es exagerada e injusta, eliminando físicamente al emisor” (carta pastoral Renovarse y pacificar, adviento 2000, pág.38).

5. Por lo tanto, he podido constatar la realidad de una violencia urbana con objetivos políticos de persecución de los no nacionalistas. Ya nadie niega esta violencia que se burla cada día de los derechos humanos de numerosos ciudadanos vascos. Aunque esto ya sea muy grave, hay otro dato que me parece aún más grave: es la acusación que he oído por parte de los intelectuales, profesores, periodistas, organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos y las representantes de las víctimas del terrorismo, así como

de los consejeros municipales y otros, cargos electos de diversos partidos, que semejantes acciones de violencia se desarrollan prácticamente en un estado de impunidad, porque la policía autónoma vasca (la Ertzaintza) interviene generalmente tarde, o cuando los hechos violentos ya han tenido lugar, sin efectuar prácticamente detenciones significativas, y sin proceder a un trabajo serio de investigación sobre los orígenes, la composición o el funcionamiento de estos grupos violentos, claramente complementarios de la acción de ETA, que parece dirigir o inspirar sus acciones violentas.

Se afirma que esta pasividad policial se acentuó durante la última tregua mantenida por ETA, después de los famosos acuerdos o declaración de Lizarra, suscritos por los partidos nacionalistas democráticos con los radicales y otros grupos nacionalistas, entre ellos algunos cercanos a ETA.

6. Las autoridades competentes, a saber, el Consejero de Interior y el Lehendakari o Presidente del Gobierno Vasco, a que los pregunté a este respecto, rechazaron enérgicamente esta acusación, reafirmando el compromiso de la policía vasca en la defensa de las libertades.

Según las cifras oficiales, los efectivos de esta policía autónoma integral son de 7.182 agentes, de los que 4.323 se ocupan de la prevención, 1.540 de la investigación, 232 de la información, 71 de la neutralización y 524 de la protección de personas (es decir, las escoltas de las personas amenazadas) y los otros 429 de tareas diversas.

Para poner en evidencia la dificultad de la acción policial, se afirma que durante el año 1999 tuvieron lugar 5.024 manifestaciones y 14.507 durante el año 2000. En cuanto a las acciones urbanas violentas, la oficina del Consejero de Interior, aun reconociendo la dificultad de establecer estadísticas totalmente fiables, reconocía sin embargo que se habían producido unas 774 durante 1999 y cerca de 893 durante el año 2000. Las detenciones realizadas por la Ertzaintza durante el año 2000 en relación con estos actos del Kale Borroca ascienden a 97 (más tres para la policía municipal y 18 para la policía nacional dependiente del Estado). Si, según la oficina del Consejero de Interior, “se añaden las anteriores detenciones llevadas a cabo por la Ertzaintza no sólo por sabotajes sino también por otras causas incluidas en el concepto de violencia urbana (amenazas, coacciones, orden público) la cifra total asciende a 203”. Sin embargo, un análisis de estas últimas cifras en su contexto presenta más bien que se refieren a detenciones por actos violentos urbanos, no necesariamente ligados al Kale Borroka.

En cualquier caso, es significativo que sea el juez de la Audiencia Nacional, Baltasar Garzón, quien con el apoyo de la Policía Nacional, haya efectuado la más reciente operación de detención de elementos dirigentes y responsables de la organización juvenil Haika (6-3-01) acusados de ser los autores o los

instigadores de la violencia urbana y el semillero de terroristas de ETA.

7. El sindicato ERNE, el más representativo, por mayoritario, de los miembros de la Ertzaintza, mantiene una posición muy crítica frente a su comandante, al que atribuye la omisión de dar órdenes de persecución del Kale Borroka, y afirma que la mayoría de sus agentes se dedican a proteger a las personas, como escoltas, mientras que otros 3.500 realizan una protección estática y de apoyo a la protección personal, además de la circulación y la seguridad ciudadana en general, lo que hace que el trabajo de investigación prácticamente no se lleve a cabo. Los representantes de este sindicato sostienen que están desmoralizados por las instrucciones recibidas (nunca escritas) de no intervenir activamente en las persecuciones contra el Kale Borroka y que muchos agentes están desmotivados después de haber oído a sus superiores, durante los pasados meses, decir que lo importante era negociar. Como ejemplo de esta inactividad policial explican que, aunque disponen de una excelente brigada móvil, expresamente preparada para intervenir en casos de violencia urbana, no pueden hacerlo sin recibir una orden directa del Viceconsejero de Interior, lo que evidentemente retrasa su intervención.

Este sindicato, en un documento expresamente dirigido al Comisario de los Derechos Humanos afirma: “En nuestra opinión, la situación de los derechos humanos en el País Vasco atraviesa un período de profundo deterioro” y “la ejecución de la tarea institucional vasca de salvaguardar las libertades en el País Vasco y la protección de las personas y los bienes en su territorio ha sido claramente ineficaz”.

Estas afirmaciones coinciden con una queja que me formuló el presidente de la Universidad del País Vasco que, enfrentado a incidentes violentos en el campus universitario, solicitó por teléfono la intervención de la Ertzaintza. Le respondieron que enviara su solicitud por fax, y tuvo que enviar el fax una segunda vez porque “no estaba legible”. Naturalmente, cuando llegaron los policías, ya sólo quedaban los vestigios de la acción violenta.

8. Aunque sea muy difícil probar el carácter premeditado de algunas reacciones policiales cuando se trata de acciones del Kale Borroka, no es menos cierto que las denuncias que he recibido, en particular de personas que han sido víctimas de ello, así como del mismo sindicato de la Ertzaintza (sin olvidar el número de detenidos proporcionalmente muy bajo en relación con los actos públicos de violencia) ponen de manifiesto un funcionamiento anormal en la policía autónoma vasca en cuanto a la represión y a la investigación de estas conductas delictivas, que afectan tan gravemente a la vida democrática en la Comunidad Autónoma.

Esta situación debe ser analizada urgente y seriamente por los responsables de estas fuerzas de seguridad, para tomar inmediatamente las medidas necesarias

para permitir que la población amenazada sienta que la policía autónoma vasca es una policía eficaz y comprometida en la lucha contra este tipo de criminalidad, como lo fue – y ellos lo reconocen – en el pasado.

Si, teniendo cuenta todo lo que se ha descrito, se puede apreciar cierta responsabilidad del gobierno vasco concerniente a la falta de una protección suficiente y eficaz de los derechos fundamentales de los ciudadanos, tampoco se puede olvidar que, según el artículo 1º de la CEDH, es el Estado Español el que debe garantizar “a toda persona relevante de su jurisdicción los derechos y las libertades definidas en el Título I de la presente Convención”, por consiguiente quien debe también adoptar o reforzar las medidas necesarias para garantizar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos vascos.

IV. Otras cuestiones relacionadas con la protección y el respeto de los derechos humanos, planteadas por las organizaciones representativas de las familias de los detenidos y de los presos en relación con los actos terroristas, así como por sus representantes legales.

1. Por otra parte, los representantes de la organización Senideak manifestaron su preocupación por el trato a personas detenidas por haber cometido actos terroristas o haber colaborado con banda armada. Estos detenidos, en su opinión, están sometidos regularmente a tortura y las garantías para luchar contra estas prácticas no son suficientes. Han reclamado el derecho de los miembros de ETA encarcelados a cumplir sus penas en prisiones del País Vasco, así como la necesidad de poner fin a las llamadas “entregas administrativas” de detenidos por parte de otros países a la policía española.

Aunque sea evidente, en vista de lo anteriormente relacionado, que la verdadera violación de los derechos humanos en el País Vasco no reside en las condiciones de la detención de los terroristas ni de su permanencia en prisión, dada la naturaleza de las afirmaciones, se les pidió que aportaran datos concretos y una información específica que permitiera evaluarlos con precisión. Al día de hoy estas informaciones y documentos no han llegado a mi oficina.

2. Sin embargo, a lo largo de mi viaje, yo mismo visité la prisión de Basauri para hacerme una idea de las condiciones de detención en este establecimiento penitenciario, y no recibí quejas de malos tratos o de torturas por parte de los presos con los que me encontré en esta ocasión. Por el contrario, varios vigilantes se quejaron de recibir continuas amenazas de la organización terrorista y de sus miembros cuando éstos se encontraban en prisión, amenazas que fueron seguidas por atentados y el asesinato de varios funcionarios.

3. Por otra parte, sobre las garantías durante el período de detención, según

los artículos 520bis y 527 del código de procedimiento penal, la duración del arresto preventivo por delitos de colaboración con banda armada y de terrorismo puede llegar (como para los otros casos) hasta tres días. Sin embargo, puede ser prorrogado hasta dos días más, por decisión motivada en las primeras cuarenta y ocho horas. La arresto preventivo podrá no comunicarse si el juez así lo decide en un plazo de cuarenta y ocho horas por decisión motivada. El arresto preventivo incomunicado tiene los mismos derechos de defensa que los previstos para el resto de los detenidos preventivos con las siguientes precisiones: el abogado (durante el arresto preventivo) será nombrado de oficio y el detenido no podrá entrevistarse en privado con él (como ocurre con los demás detenidos), y el hecho y el lugar de la detención no se pondrán en conocimiento de un pariente o de la persona deseada. El examen médico realizado un médico forense está previsto en las mismas condiciones que para el caso general de los arrestos preventivos.

El Tribunal Constitucional español no ha declarado esta norma inconstitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no ha emitido hasta el momento ninguna condena sobre esta cuestión.

Por su parte, y en su último informe sobre España, el Comité para la Prevención de la Tortura y las penas o el trato inhumano o degradante (CPT/Inf (2000)5) abordaba estas cuestiones en profundidad y ponía en evidencia que la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1995 “que ha reforzado el dispositivo de sanción de los representantes del Estado culpables de actos de tortura, de malos tratos” o de “violación de las garantías constitucionales” por parte de una autoridad pública oficial y que “durante la visita, la delegación del CPT no ha recogido ninguna alegación de tortura por parte de las personas interrogadas que estaba o habían sido recientemente detenidas por las fuerzas del orden españolas”. Sin embargo, en ese informe, se hacían algunas recomendaciones sobre la posibilidad de reducción de los plazos de detención a lo estrictamente necesario para la eficacia de la investigación, así como sobre la práctica de intervención de los médicos forenses, que son completamente razonables, si me remito a ellas.

En cuanto al cumplimiento de las penas en centros penitenciarios del País Vasco cercanos al domicilio del detenido, esta medida no está contemplada en la Constitución ni en la legislación penitenciaria como un derecho, sino como un objetivo de la política penitenciaria para favorecer la reinserción del condenado. El Tribunal Constitucional lo declaró en varias ocasiones y hasta el momento el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos no ha hecho una interpretación en sentido contrario. Sin embargo, y partiendo del hecho de que esta causa no está en el origen de ninguna violación de los derechos contemplados en la Convención Europea de los Derechos Humanos (arts. 5, 6, 7), creo que, en la medida de lo posible y a condición de que esto ayude realmente al proceso de reinserción, hay que favorecer el cumplimiento de las penas en los centros que

ofrezcan más facilidades para la consecución de este objetivo, y en este sentido la proximidad de sus familiares y de su lugar de origen puede y debe ser un elemento que tengan en cuenta las autoridades competentes.

4. Las entregas administrativas de los detenidos a las autoridades españolas por parte de otros países de la Unión Europea sin haber recurrido al procedimiento tradicional de la extradición, plantea algunas cuestiones que habría que tomar en consideración.

Así el entendimiento tradicional de la soberanía de los Estados y las características de la comunidad internacional anterior al proceso de integración supranacional han hecho que la persecución de presuntos responsables de delitos, cuando se encuentren fuera de las fronteras del Estado del juicio o del tribunal concededor de la causa, se efectúa únicamente según el procedimiento de la extradición. Sin embargo, en el marco jurídico-político propio de la Unión Europea es hoy posible contemplar la puesta en práctica de otros mecanismos legales para resolver eficazmente este problema, sobre todo cuando los países que la forman comparten tradiciones constitucionales comunes y han asumido además la Convención Europea de los Derechos Humanos y están por consiguiente sometidos a la jurisdicción del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.

Se puede hablar, por lo tanto, de un espacio europeo en cuyo seno se impone una misma concepción de estos derechos, de tal forma que, de acuerdo con las disposiciones del art.6º de la Convención, son comunes no sólo los derechos humanos de carácter nominal, sino también los de carácter instrumental, los que aportan las garantías gracias a las cuales se preservan los primeros. Es por lo tanto la identidad esencial de los derechos y garantías lo que distingue actualmente este espacio que se ha construido en Europa y en particular el que existe en el seno de la Unión Europea.

Sin embargo, aunque desde el punto de vista anteriormente expuesto la entrega administrativa de un detenido no debe producir un cambio sustancial en su status, porque ello no disminuiría su posición jurídica, que se distingue siempre por su propio contenido, y tampoco interrumpe el curso del procedimiento que conduce a su puesta a disposición del juez que ha dictado la orden en virtud de la cual ha sido detenido en el lugar en que se encontraba, yo creo que la resolución adecuada de los interrogantes a los que hacía referencia en cuanto a la utilización de estas “entregas administrativas”, debe encontrarse en la instrumentalización apropiada de los mecanismos legales alternativos (al menos en los países de la Unión Europea) al procedimiento tradicional de extradición.

Para alcanzar este objetivo lo antes posible, un camino podría ser la reglamentación comunitaria del llamado “aviso europeo de busca y captura”, o un instrumento semejante, en particular para los delitos contemplados en el art.29

del Tratado (delincuencia organizada, terrorismo, trata de seres humanos, delitos contra los niños, tráfico ilegal de drogas y armas, corrupción y fraude) y según las disposiciones del art. 34 del mismo Tratado, pues es urgente establecer una vía legal que permita superar las dudas o las sospechas que podrían planear hoy día respecto a los derechos de los detenidos.

V. Conclusiones finales

Aunque en este primer breve informe no he querido abordar más que las cuestiones más graves concernientes a la violación de los derechos humanos por la violencia terrorista y urbana sobre la población vasca, no hay duda de que en el curso de mi visita pude escuchar y apreciar otras informaciones que merecerían un análisis más en profundidad, pues podrían estar a la base de numerosas manifestaciones de violencia como las ya descritas.

Concretamente, el uso de los medios de transmisión de la cultura y del conocimiento para favorecer entre los jóvenes y los niños un acercamiento al conocimiento a partir de una concepción legítima de las posiciones nacionalistas, pero hecha desgraciadamente según una sola opinión de exclusión y agresiva hacia los no nacionalistas, rozando a veces la incitación a posiciones racistas o xenófobas, lo que es sin duda incompatible con una concepción democrática de la sociedad, y constituye un germen de violaciones de los derechos humanos.

Aunque yo haya conocido por información directa del Consejero de Educación del Gobierno Vasco, los esfuerzos y las campañas escolares que tienen lugar actualmente para promover valores como la igualdad, no es menos cierto que habría que estudiar el contenido de algunos libros de texto, no precisamente de acuerdo con un objetivo de promoción de la comprensión recíproca y de la convivencia, o la erradicación de determinados programas de la televisión pública vasca en los que se tolera que los niños canten canciones de desprecio hacia los españolistas.

Todas estas cuestiones, por su importancia, merecen un análisis posterior y un seguimiento que yo no estoy en condiciones de realizar en este momento con el rigor necesario, limitándome por consiguiente a los puntos esenciales expuestos y a las recomendaciones formuladas.



CAPÍTULO X. Informe de Alvaro Gil-Robles, Comisario para los Derechos Humanos, sobre su visita a España Marzo de 2005

LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PAÍS VASCO

161. Existen al menos dos razones que me impulsan a incluir un capítulo específico sobre la situación de los Derechos Humanos en el País Vasco. La primera, y tal vez la más importante, es la persistencia del fenómeno terrorista vinculado a posiciones nacionalistas extremistas desde hace más de 40 años, que ha causado más de 1.000 muertos, casi 7.000 heridos, incontables daños y destrucción, e ingente sufrimiento a la población. Este fenómeno afecta a la sociedad española en su conjunto y tiene una especial incidencia en las relaciones políticas y sociales en el propio País Vasco.

162. En segundo lugar, me parece útil continuar poniendo al día el análisis de la situación en el País Vasco que llevé a cabo en mi informe de 9 de marzo 2001 [CommDH (2001) 2] en el que abordé la problemática de las permanentes vulneraciones de los Derechos Humanos causadas en esta Comunidad Autónoma por la acción terrorista. Dos años más tarde, en Marzo 2003, publiqué un Informe [BCommDH(2003) 15] en el que llevé a cabo un seguimiento de la evolución del problema y de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones efectuadas en 2001.

163. Quiero insistir aquí en algo que ya dije en mi informe de 2001, a saber, que la acción de ETA constituye una interferencia directa en el disfrute de los más fundamentales Derechos Humanos (Capítulo III, § 1, página 4). En otras palabras, el terrorismo es, en sí mismo, fuente directa de violaciones del más elemental de los derechos de la persona: el derecho a la vida y a la integridad física y moral. También indicaba en dicho informe (Capítulo III, § 4, página 6) que

muchas de las vulneraciones de Derechos Humanos no resultan solamente de la acción directa de ETA sino que la llamada “kale borroka” (violencia callejera), propiciada por grupos independentistas radicales afines a dicha organización terrorista, se había convertido en una nueva forma de conculcación de esos derechos en el País Vasco. El informe invitaba al Gobierno Vasco y al Estado español a adoptar las medidas necesarias para llevar a cabo una lucha eficaz contra la acción terrorista y la violencia callejera y para garantizar el disfrute de los derechos humanos básicos de todos los ciudadanos vascos.

164. En el ya aludido Informe de seguimiento de marzo 2003 pude constatar con satisfacción una disminución considerable de los incidentes de “kale borroka” y un aumento considerable de las detenciones por este motivo, observando que las medidas adoptadas por las autoridades centrales⁶² y autonómicas competentes y más concretamente el Departamento del Interior del Gobierno Vasco -que me facilitó estadísticas completas y precisas- habían logrado poner coto a las manifestaciones de la violencia callejera y a cierta impunidad que parecía haberles acompañado hasta entonces. No obstante esta buena noticia no pude sino deplorar, en este mismo informe, el gran número de crímenes cometidos por ETA durante el período 2001-2003 y las amenazas que esta organización terrorista hacía pesar sobre numerosos ciudadanos del País Vasco que continuaban necesitando protección policial.

165. Desde 2003, la tendencia a la disminución del número de ataques de violencia callejera ha continuado y se ha amplificado. El Departamento de Interior del Gobierno Vasco me facilitó una información extremadamente detallada que lleva, inevitablemente, a la conclusión anterior. Así, en el año 2001, cuando fue publicado mi primer informe al respecto, los ciudadanos vascos sufrieron 536 ataques de este tipo mientras que en el año 2004 la cifra había descendido hasta 140. No obstante, es esencial mantenerse extremadamente vigilantes pues, como ya se ha indicado más arriba, se ha podido observar, con preocupación, un rebrote de la intensidad de la “kale borroka” en los pueblos y ciudades del País Vasco con posterioridad a la visita – en particular durante los meses de verano de 2005.

166. En efecto, resultan preocupantes los recientes intentos llevados a cabo por parte de grupos independentistas afines a ETA por hacer renacer los movimientos de “kale-borroka”. Solo en el mes de agosto último la policía llegó a contabilizar hasta treinta ataques de esta naturaleza en cinco días, coincidentes con la explosión de dos bombas por parte de ETA. El ilegalizado partido “Batasuna”, sigue de hecho actuando bajo distintas coberturas, convocando manifestaciones y haciendo presión (profiriendo claras amenazas) sobre distintos concejales de ayuntamientos electos democráticamente en el País Vasco para que abandonen sus funciones y cargos, lo que se ha producido ya en más de cien casos. Por ello,

es necesario una acción preventiva y represiva de tales conductas delictivas y antidemocráticas por parte de todas las autoridades responsables de las fuerzas de seguridad tanto nacionales como de la Comunidad Autónoma vasca.

167. Resulta, por otro lado, también reseñable la disminución constante del número de ataques terroristas llevados a cabo por ETA desde que redacté los informes antes mencionados. La mayor eficacia policial, la cooperación internacional y el creciente aislamiento político y social de la organización terrorista y de sus grupos afines explican esta tendencia. Aunque no se ha llegado, como hubiera sido deseable, a terminar completamente con el fenómeno terrorista vasco de raíz independentista, no cabe duda que su capacidad para golpear a la sociedad española se ha visto reducida hasta niveles desconocidos hasta ahora. Así, frente a los 47 atentados cometidos por ETA en todo el Estado⁶³ y las 15 víctimas mortales causadas en el año 2001, se pasó en 2003 a 2 atentados y a 3 víctimas mortales en el conjunto del Estado. En 2004 aumentó el número de atentados a 7 en la Comunidad Autónoma Vasca y 26 en el resto del Estado aunque, por primera vez desde la instauración de un régimen democrático en España, ETA no causó, ese último año, ninguna víctima mortal. Tampoco se han producido víctimas mortales en lo que llevamos de año 2005.

168. Ya me he referido en el capítulo anterior al dispositivo muy completo del que se ha dotado España para atender y ayudar a las víctimas del terrorismo. Hay que añadir, a lo dicho allí, una breve referencia a las medidas adoptadas por el Gobierno Vasco en este terreno, medidas que completan útilmente las de ámbito estatal. Así, el Decreto 214/2002, de 24 de septiembre fusionó diversos programas existentes anteriormente para ayudar a las víctimas del terrorismo. Este Decreto hace referencia a una serie de medidas en diversos ámbitos, como la salud –en especial atención psicológica y psicopedagógica- la enseñanza, el mundo laboral, la vivienda y las ayudas materiales. La Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo, creada por Decreto 369/2001 está jerárquicamente subordinada al Consejero de Interior del Gobierno Vasco y tiene como cometido principal la gestión de las ayudas previstas para las víctimas del terrorismo. En el año 2004 esta Dirección gestionó 125 expedientes de ayuda a las víctimas⁶⁴.

169. Como ya indiqué en mi informe de 2001, las relaciones entre las asociaciones de víctimas del terrorismo y las autoridades autonómicas del País Vasco han sido tradicionalmente tensas y difíciles. Las primeras acusaban a las segundas de tolerancia con los terroristas e indiferencia, abandono y de solidaridad meramente retórica con quienes más directamente han sufrido las consecuencias de los ataques terroristas.

170. Buscando un remedio a esta situación, el Parlamento Vasco acordó, en Junio 2002, constituir una Ponencia encargada del análisis de la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo, la cual vio la luz el 3 de Julio del mismo año. Esta Ponencia contó con la participación de todos los grupos políticos con representación parlamentaria, con la excepción de “Euskal Herritarrok”⁶⁶, e invitó a participar en sus trabajos a una amplia representación de las instituciones, a todos los niveles, de la justicia, de la universidad, del mundo empresarial y laboral, medios de comunicación, Iglesia y de organizaciones no gubernamentales y muy particularmente de las asociaciones de víctimas del terrorismo. Tras concluir la primera fase de esta Ponencia, el Parlamento Vasco aprobó, por unanimidad, en su sesión plenaria de 25 de Junio 2003, una proposición no de ley sobre medidas para paliar la situación de las víctimas del terrorismo en la que se proponen a diversas autoridades la adopción de un amplio abanico de medidas suplementarias de apoyo moral, financiero, académico, administrativo y procesal en favor de las víctimas del terrorismo.

171. Aunque no desconozco las serias discrepancias que continúan obstaculizando un diálogo fluido entre las asociaciones de víctimas del terrorismo y las autoridades autónomas del País Vasco, hay que reconocer el esfuerzo realizado por el Parlamento Vasco para entablar un diálogo abierto con representantes de todos los sectores políticos y sociales –y especialmente con los representantes de las asociaciones de víctimas– para promover la adopción de medidas más ambiciosas a favor de las víctimas del terrorismo y en solidaridad con ellas. No me consta, sin embargo, que las numerosas medidas preconizadas por el Parlamento Vasco hayan sido aun llevadas a ejecución, lo cual me parece indispensable para evitar que la expresión de la solidaridad con las víctimas quede en una simple expresión retórica.

172. En mi informe de seguimiento de 2003 hice ya alusión a la promulgación de la Ley Orgánica 6/2002 sobre los partidos políticos que permite la ilegalización de aquellos partidos y coaliciones electorales que promueven, favorecen o justifican la violencia. De conformidad con esta ley, el Tribunal Supremo pronunció la disolución de los partidos vinculados a las acciones de ETA y que habían concurrido, con diversos nombres, a las precedentes elecciones locales autonómicas y estatales. Pues bien, el Tribunal Constitucional desestimó, mediante sentencia 48/2003 de 12 de Marzo, el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco contra esta ley orgánica, al estimar que sus preceptos eran conformes con la Constitución.

173. También rechazó el TC los recursos interpuestos por “Batasuna” (Unidad) “Herri Batasuna” (Unidad Popular)⁶⁸, y por la agrupación de electores “Herritarren Zerrenda” (Lista Popular)⁶⁹ contra las decisiones de rechazo de sus candidaturas a las elecciones municipales y al Parlamento Europeo de

2004. No obstante el TC otorgó, en su sentencia 85/2003, de 8 de Mayo, un amparo parcial a varias agrupaciones de electores de diversas localidades del País Vasco al estimar que no se habían respetado, en su caso, las exigencias constitucionales del artículo 23 CE, que reconoce el derecho a la participación política. Esta misma sentencia desestimó, en cambio, los recursos interpuestos por numerosas otras agrupaciones electorales cuyas candidaturas a las mismas elecciones locales tampoco habían sido proclamadas. Sobre estas cuestiones se han formulado varios recursos por parte de Batasuna y Herri Batasuna 70 y de varias agrupaciones electorales afines⁷¹, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, recursos que se encuentran, en el momento de redactar el presente informe, pendientes de decisión.

174. Creo necesario, antes de concluir este capítulo sobre el País Vasco, referirme a un problema que fue sometido a mi consideración durante la visita, a saber, la situación de un grupo de profesores interinos⁷² de la enseñanza pública vasca, a los cuales el Departamento de Educación del Gobierno Vasco había comunicado que no podrían seguir desempeñando las funciones docentes ejercidas hasta ese momento por no haber superado las pruebas de acreditación del perfil lingüístico correspondiente a las plazas que ocupaban. Dicho de otro modo, por carecer de los conocimientos de lengua vasca exigidos para ocupar sus plazas. Este colectivo se considera víctima de una discriminación por razones lingüísticas y ha formulado quejas ante diversas instancias nacionales e internacionales. Con posterioridad a la visita, me entrevisté con representantes de este grupo en Estrasburgo, los cuales me han remitido, además, abundante documentación.

175. Alegan estos profesores, entre otros agravios⁷³, que el conocimiento de la lengua vasca no fue condición de acceso a la enseñanza pública y fue impuesto con posterioridad a la transferencia de las competencias educativas a la Comunidad Autónoma Vasca ignorando las condiciones en las que se llevó a cabo la transferencia de personal docente⁷⁴. Coincido, por mi parte, con el Ararteko y el Defensor del Pueblo en que las medidas impuestas por conocer insuficientemente la lengua vasca contra estos profesores interinos, con una antigüedad muy elevada en el ejercicio de sus funciones, acarrearán consecuencias desproporcionadamente gravosas para ellos. Sin perjuicio de la importancia que tiene el derecho de cada ciudadano a expresarse en la lengua oficial de su elección, estimo que las iniciativas destinadas a garantizar su ejercicio no pueden menoscabar la estabilidad laboral de un grupo de profesores, que representa menos de un 1% de la totalidad de los docentes al servicio de la administración autónoma vasca. Me parece preferible evitar las imposiciones en este terreno en el que debe hacerse gala de una gran prudencia y flexibilidad con el fin de reducir las tensiones sociales en relación con la cuestión lingüística y promover una práctica consensual del bilingüismo en el ámbito educativo de la Comunidad Autónoma Vasca.



UNA VISIÓN ALTERNATIVA DE LA SOCIEDAD VASCA

Conferencia pronunciada en la universidad de Stanford el 3 de Abril de 2008

Joseba Arregi

Consejero de cultura y portavoz del Gobierno vasco 1984-1985; 1987- 1995
Profesor de sociología, Universidad del País Vasco.

Buenas tardes, señoras y caballeros. Gabon guzioi eta milesker euskal gizarteko zati baten ordezkaritza neure bizkar hartzea ahalbideratu didazutelako. Agradezco a la Universidad de Stanford por permitirme ofrecer a este auditorio una visión alternativa de la sociedad vasca, una visión probablemente diferente a la que presentó en esta Universidad el Presidente del Gobierno Vasco. Mi agradecimiento también, a la Fundación para la Libertad por considerar que yo era la persona adecuada para poner la voz a esta otra visión de la sociedad vasca.

Me gustaría comenzar mi intervención ofreciéndoles alguna información sobre mí. Tengo ahora 61 años. Toda mi vida, de una u otra manera, he estado vinculado a la política. Nací en 1946, en un pueblo cercano a San Sebastián, en la provincia de Guipúzcoa. Eran los apogeos de la dictadura franquista. Nací en una familia donde sólo se hablaba la lengua vasca. El euskera era la lengua de mi madre y de mi padre. Cuando fui a la escuela por primera vez sólo hablaba euskera, tenía seis años. Aprendí el español con dificultad, como las matemáticas y la historia. El euskera sigue siendo hoy la lengua de mi familia. No puedo pensar en otra lengua en la que hablar a mis 3 hijos. Actualmente soy profesor de sociología (sociología del conocimiento y sociología de la cultura) en la Universidad pública del País Vasco, y enseño estas materias en lengua vasca.

Nací en una familia muy nacionalista y muy católica. Mi familia ha tenido una larga tradición dentro del PNV, Partido Nacionalista Vasco. (Tengan este nombre presente).

Mi padre luchó contra Franco en la guerra civil. Lo condenaron a trabajos forzados y una vez terminada la guerra le fue muy difícil encontrar trabajo. Mi hermano mayor fue encarcelado en los años 60. Yo en 1968, el mismo año en que ETA comenzó a utilizar estratégicamente la violencia, matando a dos policías. Primero fui procesado bajo jurisdicción militar, después asumió mi caso el tribunal especial político-civil de la dictadura denominado TOP, es decir, el Tribunal de Orden Público.

Muchos años más tarde comencé a trabajar para el Gobierno Vasco, eso fue en enero de 1982. Mi responsabilidad principal era el diseño y la ejecución de nuevas políticas para el desarrollo de la lengua vasca. Después fui durante nueve años Consejero de Cultura y portavoz del Gobierno Vasco. Fui parlamentario en el Parlamento Vasco por el Partido Nacionalista Vasco en cinco legislaturas. Hace aproximadamente cinco años decidí que no podía continuar siendo miembro de mi partido. Mi decisión - dura - tuvo que ver con mis profundas diferencias políticas con el partido. Mi partido había firmado el conocido como Pacto de Estella/Lizarra, una solución que excluía a la mitad de los ciudadanos vascos de la posibilidad de participar en la definición del futuro político de la sociedad vasca. Sabiendo que mi partido no iba a reconsiderar su error sobre la firma del Pacto, decidí que era hora de dejar el partido. Hoy soy un ciudadano corriente.

Soy un ciudadano vasco y español. Ciudadano vasco porque gran parte de mi vida diaria se dirige y administra desde las instituciones vascas. Soy un ciudadano español porque estas instituciones vascas se articulan y definen en la Constitución Española. Mi vida diaria como ciudadano se rige hoy por dos leyes fundamentales: la Constitución Española de 1978 y el Estatuto de Guernica de 1980. Para el ciudadano vasco, no existe la Constitución Española sin el Estatuto de Guernica. El Estatuto de Guernica desarrolla las instituciones vascas y sus competencias políticas en muchos ámbitos. Y viceversa: para el ciudadano vasco el Estatuto de Guernica no puede existir sin la Constitución Española. Esto es, ni las instituciones políticas, ni el poder político vasco pueden existir sin la Constitución Española. Soy un ciudadano del Estado Español, un estado complejo, diverso y con diferencias internas, donde el poder político se distribuye como en un sistema federal, según la idea del ciudadano soberano por un lado y la idea de una pluralidad de territorios integrados en un Estado por el otro.

¿Cómo se percibe todo esto en la vida diaria del ciudadano? Comenzaré con la cuestión fiscal, una de las facetas más importantes de la vida de cualquier ciudadano y del funcionamiento de un Estado democrático. Los ciudadanos vascos no pagamos impuestos federales. Yo vivo ahora en la provincia de Vizcaya. Mis impuestos no van al gobierno español, ni siquiera al gobierno vasco, sino que se pagan a la entidad competente en la provincia de Vizcaya, que a su vez transfiere una parte importante de las rentas que recauda al gobierno vasco. Así que la

regulación sobre los impuestos que yo pago se decide en el correspondiente “parlamento” de la provincia de Vizcaya. Según la regulación de esta institución, los ciudadanos de la provincia de Vizcaya con ingresos más altos pagan dos puntos porcentuales más que los ciudadanos, de por ejemplo, Madrid o Sevilla. Por otro lado, el impuesto de sociedades constituidas o con sede en la provincia de Vizcaya, es el caso de Iberdrola, la empresa energética más importante de España y una de las más importante de Europa, es cuatro puntos porcentuales menor que el correspondiente a empresas constituidas o con sede social en otras partes de España. El poder político derivado de esta competencia es suficiente para determinar que algunas corporaciones industriales paguen un impuesto de sociedades de sólo el 2,5 por ciento.

Los impuestos que paga la sociedad vasca se recaudan a través de nuestras instituciones locales. Estos ingresos son administrados por las instituciones vascas. Una parte de los ingresos van al gobierno central para financiar partidas presupuestarias como la de defensa, el servicio exterior o la Casa Real. A través de las instituciones locales vascas se recaudan y administran ingresos para financiar todo el coste de nuestro sistema educativo, escuelas y universidad, el sanitario, la policía, el ferrocarril y transporte, las carreteras y otras infraestructuras en el País Vasco su radio y televisión pública.

Los poderes políticos también tienen una amplia gama de competencias para regular cada uno de estos capítulos. Como ejemplo, el gobierno vasco puede regular hasta el 55% del plan de estudios académicos que se enseña en las escuelas, y aún más importante: el gobierno vasco puede determinar la lengua en la que todo el plan de estudios tiene que ser enseñado. Mis tres hijos han seguido su educación infantil, primaria y secundaria enteramente en euskera. Aprendieron el español como segunda lengua, con el mismo tratamiento que recibe el inglés o el alemán.

Soy profesor en la universidad pública vasca. Enseño sociología en lengua vasca. Hoy, nuestros estudiantes en la universidad pueden seguir todo su currículo sólo en lengua vasca. Personalmente pienso que esto es un grave error. Creo que los estudios universitarios se deberían cursar en ambos idiomas, esto es en vasco y en español. En cualquier caso existe el derecho a elegir. El gobierno vasco tiene competencias para poner en marcha toda clase de políticas, normas y reglas que afectan a nuestra vida diaria. El gobierno vasco, a través de su consejero de interior ha puesto en marcha una nueva política: cualquier detenido bajo custodia de la policía vasca ha de estar bajo vigilancia de una cámara siempre. Y ha establecido esta política sin importar las reglas que se apliquen en otras regiones de España. Y lo ha hecho porque tiene la capacidad de diseñar y de ejecutar tantas políticas como desee.

Intento explicar que la sociedad vasca tiene toda clase de instrumentos para gobernarse.

El término comunidad autónoma no es una palabra vacía. Significa que la comunidad autónoma tiene tantas posibilidades de gobernarse como elija. Pero esta capacidad de autogobierno debería emplearse en beneficio de todos los ciudadanos que son parte de una sociedad diversa y compleja.

El término País Vasco da idea de una sociedad homogénea. Por eso yo prefiero hablar en términos de sociedad vasca, porque el término sociedad me permite pensar en términos de diferencias internas, en términos de complejidad. Si se habla sobre la sociedad vasca. ¿Y hasta qué punto es la sociedad vasca realmente Vasca?. Si consideramos que es la lengua la que tradicionalmente ha definido el concepto en lengua vasca se ha de tener presente que no todos los ciudadanos vascos pueden expresarse en lengua vasca. Ni siquiera la mayoría de ellos. Sólo aproximadamente el 30% de los ciudadanos del País Vasco domina el euskera. Según Bernardo Atxaga, uno de nuestros escritores más internacionalmente conocidos si se considera a alguien vasco en términos lingüísticos por utilizar la lengua vasca y sólo esta lengua al menos dos horas al día, entonces los vascos, euskaldunak, serían 200.000 personas, menos del 10% de la población total.

Por otro lado, según diversos estudios sociológicos, el 30% de los ciudadanos vascos se siente vasco parlante. Este 30% de una población total de 2.100.000 ciudadanos corresponde a cerca de 700.000 personas. La cuestión es que sólo el 5% utiliza el euskera cuando, por ejemplo, va de compras. Ésta es la realidad. Éstos son los hechos. Y no hay nada malo en ello. Si me permiten hacer un juego de palabras, yo diría que el español es una idioma muy vasco. Y siempre ha sido de esa manera. Esto no sólo es así tras la dictadura de Franco, o debido a la dictadura de Franco como algunos siguen insistiendo. El hecho es que las leyes antiguas que regían las instituciones vascas al final de la Edad Media fueron escritas en español. Durante toda la historia, la sociedad vasca ha sido siempre bilingüe: uno de los requisitos más importantes para obtener un puesto en las instituciones vascas era tener un completo dominio de la lengua española.

Cuando me refiero a sociedades vascas diversas, quiero decir que nunca ha habido una única sociedad vasca, nunca ha existido un País Vasco políticamente en toda su historia. (después explicaré este punto).

La situación lingüística se puede también extender a otras áreas que suponen importantes consecuencias en cuanto a la comprensión de la situación política. Cuando digo que la sociedad vasca es una sociedad compleja, una sociedad muy diferenciada, esto no quiere decir que haya parte de la población que sea sólo de vascos y otra que sea sólo españoles. Esto significa que una gran mayoría de

vascos se siente al mismo tiempo vasco y español, en distintos grados.

Esta característica de la sociedad vasca no es una novedad si se analiza la historia de los territorios vascos. Así se puede apreciar un sentimiento profundo de ser diferente, junto con otro sentimiento igualmente profundo de formar parte de algo más allá que los propios territorios de Álava, de Vizcaya o de Guipúzcoa. La misma característica, con mayor razón todavía, se encuentra al considerar el antiguo Reino de Navarra y los territorios vascos en Francia. Para dar una idea, San Ignacio de Loyola fue herido en la ciudad de Pamplona mientras luchaba por defender los intereses del rey de Castilla. Los vascos estuvieron entre los primeros que formaron parte de las aventuras coloniales de los reyes de Castilla, y más tarde de los reyes españoles. Algunos ejemplos: el fundador de la ciudad de Buenos Aires, Argentina, fue Juan de Garay; el fundador de la ciudad de Montevideo, Uruguay, Bruno Mauricio Zabala; el descubridor del norte de Argentina, San Salvador de Jujuy, fue Agustín de Leiza, Lope de Aguirre fue un vasco que se rebeló contra el rey español mientras conquistaba territorios en el Amazonas; Legazpi, otro vasco, colonizó las islas Filipinas; Juan Sebastián Elcano culminó la tarea iniciada por Magallanes y fue el primer marino que navegó alrededor del mundo. Todos los personajes que acabo de mencionar y muchos otros que se encuentran en los libros de la historia, participaron en las aventuras coloniales del reino de España, y sucedió así porque sentían que pertenecían a ese reino.

No se puede pensar en el desarrollo del reino moderno de España sin una participación activa de muchos de nuestros antepasados. La historia de los territorios vascos está entrelazada con la historia de Castilla y más adelante con la historia de España. Entrelazada para lo bueno y para lo malo. Las guerras civiles en el siglo XIX en España fueron también guerras civiles en el País Vasco. En la primera de estas guerras civiles, entre 1833 y 1839, el general más importante que defendió a Dios, al rey y a las leyes antiguas, el que defendió el Antiguo Régimen contra los liberales, fue un vasco, de nombre Zumalakarregi. Por otro lado su propio hermano, participaba activamente con los liberales, en la redacción de la primera Constitución española en Cádiz, en 1812.

La guerra civil de 1936 fue también una guerra civil en el País Vasco: muchos vascos lucharon contra Franco y muchos otros lucharon junto a Franco. Fue también vasco de Bilbao el número dos de la Falange Española, de ideología fascista. Su nombre, Sánchez Mazas.

Lo más importante de todo es que los mejores análisis académicos sobre la aparición y construcción de una identidad colectiva en los distintos territorios vascos durante el siglo diecinueve siglo - el siglo de la construcción de la idea de nación en y de la identidad colectiva en Europa –llegan a la conclusión de que

la característica más importante de esta identidad reside en la así llamada doble lealtad, doble patriotismo: un sentimiento claro de ser diferente, junto con una afirmación de sentirse muy español. Los principales elementos en la formación de la identidad colectiva en los distintos territorios vascos en el siglo diecinueve fueron: primero, la fe católica - los vascos son los más fieles cristianos, sin intermitencias, ni tendencias a la heterodoxia; en segundo lugar, la percepción de su tradición institucional y su especial relación con el reino de España; y en tercer lugar, su sentido profundo de español, orgulloso de serlo.

Las dificultades que aparecen al final del siglo diecinueve se vinculan a la transformación del reino de España en un estado parlamentario y constitucional. Según la tradición liberal en Europa, España intentó construir un estado – nación con un parlamento central como expresión de la soberanía popular. Después de la última guerra civil en el siglo diecinueve, que fue una guerra civil española y una guerra civil vasca - el entonces primer ministro, Cánovas del Castillo, buscó la unificación del Estado a través de la ley común, el mercado común, la lengua común y la cultura común. Sin embargo permitió que los tres territorios vascos continuaran con algunas de sus instituciones, especialmente con su relación fiscal y financiera especial con el gobierno central. (Navarra había negociado ya en 1841 la adaptación de sus leyes antiguas, sus fueros, a los nuevos requisitos de la situación constitucional).

Fue el dictador Franco tras su victoria en 1939, el que hizo desaparecer esa especial relación fiscal y financiera con el gobierno central para dos territorios vascos, Vizcaya y Guipúzcoa, por considerar que ambos territorios habían sido traidores a su proyecto político dictatorial.

La Constitución española de 1978, no sólo reestableció la especial relación de los territorios vascos con el gobierno central en materia fiscal y financiera, sino que fue más allá en la concesión de muchas competencias políticas.

Quiero subrayar que el País Vasco, la sociedad vasca para hablar con precisión, sólo ha sido reconocida como una entidad política con posibilidad de actuar como actor político, dos veces en la historia: la primera en 1936 durante la Segunda República Española emprendiendo la tarea de estructurarse como Estado autonómico, la segunda, después de 1980, fundamentado en la Constitución española de 1978. En ambos casos el Estatuto de Autonomía fue un elemento esencial.

Hay dos condiciones imprescindibles para que la sociedad vasca aparezca como una: en primer lugar el reconocimiento de su complejidad y su pluralidad estructural, y en segundo lugar, la existencia del Estado español, como estado democrático, social, constitucional y autonómico. Es decir, un Estado que reconoce

dentro de sí mismo diversos idiomas, diversas culturas, diversas identidades, diversas nacionalidades, un Estado que permite que estas nacionalidades tengan competencias institucionales referencias para los sentimientos pluralistas de pertenencia y por el otro les hace parte de las estructuras del estado.

Quisiera subrayar que la complejidad estructural de la sociedad vasca no es nada nuevo en su historia, no es provocada por las políticas de migración interna de la dictadura de Franco. Las pocas referencias históricas que he señalado con anterioridad, deberían ser suficientes para ponerlo de manifiesto.

Sobre la naturaleza democrática del Estado español actual me gustaría sólo subrayar los puntos más importantes. Primero que la sociedad vasca no votó en contra de la Constitución de 1978. De hecho, hubo más votos a favor que en contra. El partido nacionalista vasco pidió que sus votantes se abstuvieran, sin importar que sus representantes en las Cortes constituyentes hubieran votado a Sí en los trabajos en comisión y No en el Pleno sobre la inclusión del derecho de autodeterminación. El Partido Nacionalista Vasco eligió decantarse por la abstención debido a los hechos siguientes: los líderes históricos del partido, los más antiguos miembros del partido con recuerdos de la segunda república española y de la guerra civil, eran todos favorables al sí a la Constitución. Pero el entonces Presidente del partido, estaba en contra. Como estaba claro que la Constitución tendría una mayoría más que suficiente el Partido Nacionalista Vasco propuso su voto a sabiendas habría una Constitución, después un Estatuto, una ley constitucional que establecería los poderes políticos de la sociedad vasca. En estas condiciones fue sencillo proponer la abstención en el voto popular para la Constitución española.

En diciembre de 1979 el Estatuto de Autonomía se sometió a referéndum. Y fue aprobado por una mayoría muy amplia de ciudadanos vascos. El Estatuto de Autonomía es la ley constitucional que establece uno poderes de autogobierno nunca antes conocidos en el historia de los territorios vascos. Uno de los líderes más importantes del partido nacionalista vasco, el Sr. Arzalluz, solía referirse a esta ley como la que reconocía unos poderes como los propios de un estado. También solía decir que esta ley había dado a sociedad vasca poderes más allá de los reconocidos a un Land alemán.

El contexto constitucional sobre el que se asienta hoy el País Vasco, es completamente democrático aunque no sea perfecto porque ninguno lo es, pero sin defectos estructurales que afecten a sus cimientos. Esto no significa que no haya problemas relativos al desarrollo de las competencias previstas en el Estatuto de Autonomía. Por ejemplo, pueden darse tentaciones en el proceso de elaboración de las leyes en el parlamento español para limitar las competencias acordadas para las autonomías. Por otro lado, también existen

tendencias también dentro de las autonomías a ir más allá e intentar exceder las competencias previstas en los Estatutos de Autonomía esto es en la ejecución de sus competencias. Tales conflictos son dirimidos por el Tribunal Constitucional.

Últimamente algunos partidos nacionalistas han acusado al gobierno español, o al Estado español, de no ser leal al Estatuto de Autonomía y de obstaculizar su completo desarrollo. Echemos un vistazo a esta acusación: la única transferencia importante de competencias que aún depende del gobierno es la que está relacionada con las complejas cuestiones de las leyes que rigen la Seguridad Social. Los nacionalistas vascos entienden que lo que está escrito en el Estatuto en materia de Seguridad Social debe ser interpretado de forma paralela a las relaciones fiscales y financieras del país vasco con el gobierno central: los vascos deberíamos recaudar todas las contribuciones de los trabajadores y de las empresas a la Seguridad Social, y después pagar una fracción al gobierno central, una parte que habría de ser negociada cada año.

Este paralelismo fue precisamente excluido durante la negociación del Estatuto de Autonomía al establecer que las leyes que gobiernan la Seguridad Social son responsabilidad del gobierno central y del parlamento español. Las instituciones vascas pueden recaudar las contribuciones de los trabajadores y de las empresas vascas sin afectar a la unidad de gestión financiera del total de las contribuciones. Para llevar a cabo estas previsiones se deben dar algunos acuerdos entre el gobierno vasco y el español. El gobierno vasco, en lugar de negociar los medios para materializar estas previsiones, está siempre intentando releer o renegociar lo que ya se ha convenido.

La Constitución española reconoce a la sociedad vasca como nacionalidad, y reconoce la lengua vasca como una lengua española, y permite que la lengua vasca sea una lengua oficial en el país vasco. La Constitución española reconoce competencias muy importantes a las instituciones vascas, incluyendo una soberanía casi total en materia fiscal y en materia financiera. Al hacer esto la Constitución española, da respuesta a la complejidad y a la pluralidad de la sociedad vasca, una complejidad y una pluralidad que hace imposible para el País Vasco tanto ser independiente, porque ello significaría la exclusión de todos los ciudadanos vascos que se sienten a la vez vascos y españoles, como ser incluido sin el reconocimiento de su diferencia en un estado completamente centralizado. La Constitución española y el Estatuto de Autonomía, garantizan los derechos de todos los ciudadanos de la sociedad vasca.

¿Por qué entonces, esta referencia permanente al conflicto vasco con España?
¿Qué significa? ¿Qué es lo que se debe deducir de este argumento político?

En primer lugar, la ley fundamental que gobierna el País Vasco hoy fue aprobada por una amplia mayoría ciudadanos vascos, como ya ha sido explicado. Pero el rechazo violento de esta ley fundamental y política se convirtió en el punto central de referencia para todos aquellos que habían rechazado el resultado del referéndum. El objetivo esencial de este rechazo violento era hacer imposible el desarrollo de las instituciones vascas previstas en ella: el Parlamento Vasco, el Gobierno Vasco, y la revitalización de las instituciones tradicionales en los territorios diversos. El objetivo principal del frente que rechazaba el Estatuto era la revolución, romper con el pasado. No quisieron ir por la senda reformista, quisieron intentar, con las memorias DE LA GUERRA EN LA GUERRA de Lenin, una revolución durante la transición democrática. Los que estaban en contra del Estatuto de Autonomía no quisieron aceptar la palabra de la sociedad vasca, la elección democrática de la sociedad vasca. En 1980 la sociedad vasca habló muy claramente: los ciudadanos querían reformas, no una revolución. Los ciudadanos deseaban compromisos, el acuerdo que significaba el Estatuto de Autonomía, y estaban contra la autodeterminación y la independencia. Ante todo y fundamentalmente era un acuerdo entre las distintas sensibilidades de la sociedad vasca, un acuerdo basado en el reconocimiento de diversas visiones de la sociedad vasca, del ser vasco, de la historia y del futuro de la sociedad vasca. Y en segundo lugar, era un acuerdo con el Estado. Este segundo acuerdo sólo fue posible porque anteriormente se había dado un acuerdo entre los vascos. El acuerdo entre los vascos por un lado, y el acuerdo entre la sociedad vasca y España por el otro están necesariamente unidos: no hay acuerdo con el Estado si no hay un acuerdo entre los vascos; y no hay acuerdo entre los vascos si los vínculos con el Estado español se rompen.

En este sentido, el primer significado del término conflicto se refiere a la falta de voluntad de algunos vascos de aceptar el veredicto de los votos, votos dirigidos a confirmar un acuerdo previamente obtenido por los representantes de las distintas visiones de la sociedad vasca. Esta falta de voluntad ha sido expresada por el uso de la violencia, el asesinato de los representantes del estado español, de los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, del Ejército, pero también del asesinato de civiles, profesores universitarios, políticos, concejales, periodistas, empresarios... incluso de un anterior vicepresidente del gobierno vasco.

Esto es un conflicto creado por ETA y solamente ETA, usando violencia y el terror para trastornar el orden constitucional aprobado por una amplia mayoría de ciudadanos vascos. Es un conflicto creado por ETA contra la sociedad vasca. Es un conflicto primero entre vascos, algo muy interno a la sociedad vasca. Es, a lo peor, una expresión de la historia pasada, una historia llena de divisiones dentro de la sociedad vasca.

En segundo lugar, hay un conflicto entre algunos ciudadanos vascos y el Estado español, un conflicto porque España no reconoce al País Vasco como sociedad homogénea, una sociedad con el sentimiento homogéneo de pertenecer sólo a la nación vasca. Y por lo tanto, porque España no acepta el derecho a la autodeterminación del País Vasco. Si el estado español reconociera al País Vasco como sociedad homogénea en términos de sentimientos de pertenencia dejaría de ser un estado democrático, negaría la complejidad estructural de la sociedad vasca, la complejidad estructural y la pluralidad de la identidad vasca. Sin este reconocimiento, las libertades individuales se pondrían en riesgo y la democracia en la sociedad vasca se pondría en tela de juicio.

Como indiqué ya, la cuestión respecto al País Vasco no se puede definir en términos de falta de reconocimiento, porque la Constitución española reconoce expresamente al País Vasco como nacionalidad, como también reconoce a la lengua vasca como lengua española, y permite que la lengua vasca sea declarada una lengua oficial. El problema es que para muchos nacionalistas, sólo hay una manera de reconocer al País Vasco: como una nación con todos los derechos de la soberanía, con el derecho a decidir privativamente su propio futuro. Pero hay que tener presente que reconocer tal derecho supone romper los vínculos que la mayor parte de los ciudadanos vascos tienen con la cultura española, con la lengua española, y con el resto de los ciudadanos del Estado español. Aproximadamente la mitad de los ciudadanos vascos no quiere decidir privativamente las elementos constitucionales que gobiernen a la sociedad vasca en soledad. Desean decidir en conjunción con el resto de ciudadanos españoles.

Pero estos mismos ciudadanos vascos también desean tener su propio parlamento vasco, un gobierno vasco, acuerdos fiscales y financieros especiales con el gobierno central, con todas las competencias transferidas a las instituciones vascas por la Constitución española y el Estatuto de Guernica. Gracias a estas instituciones políticas vascas distintivas, existen suficientes referencias para los ciudadanos que los necesitan para constituir su propia identidad personal. Pero sin negar la libertad de nadie. Lo uno no excluye lo otro.

Es muy importante para la idea de ciudadanía el considerar que la libertad de identidad es una traducción moderna de la libertad de conciencia, de la cual nacieron todo el resto de libertades políticas.

Ahora es para mí una prioridad el seguir la idea del conflicto durante los últimos años, y su uso en el discurso político. Para el Partido Nacionalista vasco la mejor manera de explicar el uso de la violencia y del terror por ETA ha sido, durante muchos años, el referirse a ETA como grupo revolucionario con espíritu marxista. En 1998, se firmó un acuerdo entre todos los partidos nacionalistas y

una representación de ETA. El partido nacionalista vasco dio a los vascos una explicación muy distinta a la que había dado con anterioridad. En este momento la violencia y el terror de ETA eran el resultado de la existencia de un conflicto político entre el País Vasco y España. Insistieron, que ese conflicto permanente se había hecho insoportable después de 1839.

Esta segunda explicación no duró mucho tiempo, por lo menos aparentemente: el último esfuerzo del partido nacionalista vasco por explicar el uso por parte de ETA de la violencia y del terror es una no explicación. Es simplemente una afirmación diciendo que no existe excusa para que ETA utilice más violencia, una declaración de que para alcanzar el derecho a decidir el futuro del País Vasco como nación, la violencia de ETA y el terror es precisamente el obstáculo principal. Por lo tanto, ETA debe desaparecer como condición principal para alcanzar el reconocimiento del derecho a la autodeterminación del País Vasco.

Pero por otra parte, la resolución del conflicto vasco continúa siendo la condición necesaria para la disolución de ETA. En una carta enviada por N.A.B.O., (North American Basque Organization - organización vasca norteamericana) a la oficina del presidente de esta universidad (Universidad de Stanford), John L. Hennessy, se puede leer lo siguiente: - Cito “como representante del pueblo vasco el Sr. Ibarretxe y los funcionarios que lo acompañaron vinieron a nosotros porque buscan lo que nosotros tenemos: la oportunidad de vivir en paz. Están cansados de décadas de conflicto, y anhelan profundamente una resolución que se les ha rehusado hasta la fecha. Pero en lugar de abandonar han preferido proponer una resolución que ponga fin a este conflicto de una vez por todas” –fin de la cita. En esta declaración se puede encontrar claramente el vínculo entre el cambio de acuerdos constitucionales y del fin de ETA. Se puede ver el verdadero significado del conflicto: el uso de la violencia y del terror por ETA.

Los dos partidos nacionalistas principales aparte de ETA, son PNV y EA. Ambos están profundamente implicados en esta contradicción: por un lado dicen que la resolución del conflicto entre el País Vasco y España es la manera de persuadir ETA de que desaparezca, pero por otro lado, detectando que esta manera es democráticamente ilegítima, declaran que la violencia y el terror de ETA es el impedimento principal para alcanzar la resolución del conflicto.

Para entender esta contradicción es importante mirar al pasado. Fue en 1998 cuando el partido Nacionalista Vasco empezó con sus referencias sobre la necesidad de un nuevo marco de relación con España, lo que implicaba que el marco actual, la Constitución y el Estatuto de Autonomía, ya no eran adecuados para lograr la disolución de ETA. En una ocasión, el cerebro de este acuerdo de 1998, el acuerdo de Estella/Lizarrá, cuando ambos éramos miembros del Parlamento Vasco, me dijo que no habrá disolución de ETA si no concedemos

el derecho a la autodeterminación y a las demandas territoriales lo que incluye a Navarra. A propósito, en Navarra, el 80% de su población es no-nacionalista, y en los territorios de vascos de Francia es nacionalista cerca del 10%.

Volviendo atrás por un minuto, he de recordar que el acuerdo de Estella/Lizarra significó la unión de todos los partidos nacionalistas y ETA, y que excluyó al resto de los ciudadanos vascos, los no nacionalistas, para definir el futuro político de la sociedad vasca.

Para el Partido Nacionalista Vasco la resolución del supuesto conflicto vasco con España ha sido siempre la manera de satisfacer las demandas de ETA y así una manera de intentar poner fin a la violencia y al terror ETA. Solamente más tarde, cuando el acuerdo de Estella/Lizarra terminó en fracaso total, cuando ETA rompió el alto el fuego con bombas y asesinatos, el Partido Nacionalista Vasco comenzó a hablar de la necesidad de la desaparición de ETA y que alcanzar los dos objetivos que se habían puesto sobre la mesa de negociación eran condiciones necesarias para la disolución de ETA.

Hay una razón clara para esta contradicción, y es la misma razón para que la falta de voluntad de ETA de aceptar la decisión de la sociedad vasca: no están dispuestos a aceptar, con todas sus consecuencias políticas, el hecho de que la sociedad vasca sea una sociedad profundamente compleja y plural. Sueñan con un País Vasco homogéneo, un país muy bien definido, cerrado en sí mismo, fácil de identificar, con una continuidad perfecta en la historia, siempre políticamente independiente, aunque no hubiera posibilidad de pensar en términos de independencia como en épocas modernas. El sueño de un sujeto histórico que pudiera materializar esta unidad homogénea - ETA habla de sí misma como del acontecimiento fundacional del pueblo vasco y de la historia vasca, lo que implica que hasta la fundación de ETA no había ni pueblo vasco consciente de sí mismo, ni había una historia vasca consciente de sí misma. Para el Partido Nacionalista Vasco, debe haber en alguna parte, de alguna manera, algo así como un referéndum, o algo parecido que podría revelar que hay una entidad homogénea que debe ser reconocida como tal, aun cuando, después del reconocimiento la vida continúe como de costumbre. Pero esto es un sueño peligroso, porque este sueño ocurre muy cerca de la violencia y del terror de ETA.

En todo esto, hay por un lado el temor causado por la complejidad de la sociedad vasca, causado por la pluralidad de la sociedad vasca. Una sociedad así es contraria al mito de la unidad, y de la simplicidad. Porque en realidad no hay un País Vasco, hay muchos países vascos, como hay muchas visiones de la historia vasca, como hay muchas visiones del ser vasco, y también tantas visiones del futuro de la sociedad vasca. Pero todos los nacionalistas están a la búsqueda de un momento histórico, de un instrumento político, de un punto mágico que

pueda proporcionar la simplicidad y la unidad que la realidad niega.

Muchas democracias han tenido que aprender que la democracia no es nada más que la administración de la pluralidad y de la complejidad, porque sólo en complejidad y en pluralidad se pueden encontrar las condiciones para la libertad.

La democracia tiene que ver con ciudadanos, no con identidades: el derecho de la ciudadanía no está delimitada por una religión, por una ideología, un credo político, una identidad lingüística o cultural. Al final el conflicto vasco es, como siempre ha sido, un conflicto entre vascos, un conflicto entre la libertad y la imposición de visiones unitarias de identidad, de cultura, de lengua.





Editado por: **Fundación para la Libertad**
+34 94 479 23 80
fundacion @paralalibertad.org
www.paralalibertad.org

*Esta fundación se compromete a actualizar en el tiempo los trabajos
contenidos en el presente estudio.*

www.paralalibertad.org




Fundación para la Libertad