



Libro 5

Agenda 2030 V.

Contribución a los
ODS 16 y "18"

Compilación
de documentos
generados por la
Secretaría General
de Transición Social
y Agenda 2030 de
Lehendakaritza en la
Legislatura 2020-2024

Libro 1. Agenda 2030 I. Dinamización

Libro 2. Agenda 2030 II. Divulgación

Libro 3. Agenda 2030 III. Gobernanza

Libro 4. Agenda 2030 IV. Seguimiento y evaluación

Libro 5. Agenda 2030 V. Contribución a los ODS 16 y "18"

Libro 6. Transición Social I. Reto demográfico

Libro 7. Transición Social II. Juventud

Libro 8. Transición Social III. Cohesión social y solidaridad internacional

Libro 9. Transición Social IV. Pandemia

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO



Libro 5

Agenda 2030 **v.** Contribución a los ODS 16 y "18"

Sumario

Presentación general de esta compilación.

Presentación de este libro.

Documento 1. Contribución al ODS 16. Aprendizajes del caso vasco para prevenir la violencia y proteger la paz.

Documento 2. Contribución al ODS "18". Diversidad Cultural y Lingüística.

- Libro 1.** Agenda 2030 I. Dinamización
- Libro 2.** Agenda 2030 II. Divulgación
- Libro 3.** Agenda 2030 III. Gobernanza
- Libro 4.** Agenda 2030 IV. Seguimiento y evaluación
- Libro 5.** Agenda 2030 V. Contribución a los ODS 16 y “18”
- Libro 6.** Transición Social I. Reto demográfico
- Libro 7.** Transición Social II. Juventud
- Libro 8.** Transición Social III. Cohesión social y solidaridad internacional
- Libro 9.** Transición Social IV. Pandemia

Presentación general de esta compilación

Las elecciones al Parlamento Vasco que ponían fin a la XI Legislatura del Gobierno Vasco se celebraron, a los cinco meses del inicio de la pandemia, el 12 de julio de 2020. El 5 de septiembre el Lehendakari, Iñigo Urkullu Rentería, juró su cargo ante el Árbol de Gernika y tres días más tarde se reunió, por primera vez, el nuevo Consejo de Gobierno.

Una de las primeras decisiones adoptadas por el Lehendakari, en lo que a estructura de gobierno se refiere, fue la creación en Lehendakaritza de una nueva Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030. El Decreto de Estructura Orgánica estableció para esta nueva secretaría tres grandes ámbitos de actuación: Agenda 2030, Reto Demográfico y otros campos relevantes de lo que se ha venido a denominar Transición Social.

En primer lugar, por tanto, la Agenda 2030 y, en concreto, la dinamización, coordinación e impulso interdepartamental, interinstitucional y social del compromiso vasco con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En segundo lugar, el reto demográfico y, de modo más preciso, la elaboración e impulso de una estrategia interdepartamental para responder al mismo. Y en tercer lugar, coordinar y dinamizar respuestas ante otros retos relevantes que afectan a las transiciones sociales de nuestras sociedades como la convivencia y la cohesión en contextos interculturales y migratorios y, en aquel momento, con especial atención al impacto pandémico.

Por su carácter totalizante en aquel momento, merece una mención específica la situación, absolutamente excepcional, que se vivió entre marzo de 2020 y febrero de 2022 como consecuencia de la pandemia por la COVID-19. La Declaración de la Situación de Emergencia, desde marzo de 2020 llevó a la asunción por el Lehendakari de la dirección única y coordinación del LABI (Larrialdiei Aurregiteko Bidea-Plan de Protección Civil de Euskadi).

Esto significó que las tareas de dirección y coordinación de la respuesta interdepartamental e interinstitucional quedaran residenciadas en Lehendakaritza, lógicamente, en estrecha colaboración con el Departamento de Salud y Osakidetza, a quienes correspondía articular la respuesta desde el punto de vista sanitario y de salud pública con las herramientas del conjunto del sistema vasco de salud, así como con el resto de Departamentos de los que dependía la prestación de servicios esenciales.

En apoyo a esta responsabilidad de Lehendakaritza, la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030 asumió, entre septiembre de 2020 y octubre de 2021, la tarea de coordinación operativa de las dos mesas del LABI, (técnico-científica e interinstitucional) y de los planes Bizi Berri II, III y IV. Estos documentos, que sirvieron de marco de actuación al LABI, fueron la herramienta de trabajo del Gobierno Vasco para el seguimiento de la evolución de la pandemia, para la preparación de medidas preventivas cuya aplicación afectaba al conjunto de la sociedad y para la comunicación y transparencia ante la ciudadanía.

Otro acontecimiento que afectó a la trayectoria de esta Secretaría a lo largo de esta Legislatura fue el anuncio que, el 22 de septiembre de 2022, realizó el Lehendakari en el Pleno de Política General. A partir de aquel momento, la Dirección de Juventud, integrada hasta entonces en el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, iba a quedar adscrita a la estructura de Lehendakaritza, dentro de la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030.

Una vez habían quedado aprobadas, unos meses antes la Ley vasca de Juventud, el 10 de marzo; y la Estrategia Vasca 2030 para el Reto Demográfico, el 21 de junio, el objetivo de esta reestructuración, se orientó a potenciar la coordinación interdepartamental e interinstitucional de las políticas de juventud, emancipación y reto demográfico con una perspectiva transversal y dotando a las políticas públicas de juventud de la máxima prioridad.

Esta compilación responde a este recorrido. La estructura de sus nueve libros es la siguiente:

- Libro 1.** Agenda 2030 **I. Dinamización.**
- Libro 2.** Agenda 2030 **II. Divulgación.**
- Libro 3.** Agenda 2030 **III. Gobernanza.**
- Libro 4.** Agenda 2030 **IV. Seguimiento y evaluación.**
- Libro 5.** Agenda 2030 **V. Contribución a los ODS 16 (paz) y “18” (cultura).**
- Libro 6.** Transición Social **I. Reto demográfico.**
- Libro 7.** Transición Social **II. Juventud.**
- Libro 8.** Transición Social **III. Cohesión social y solidaridad internacional.**
- Libro 9.** Transición Social **IV. Pandemia.**

Como puede comprobarse, los cinco primeros responden al ámbito de la Agenda 2030, los cuatro siguientes dan contenido al concepto de transición social desde cuatro perspectivas: reto demográfico, juventud, cohesión social y pandemia.

Lógicamente, a lo largo de cuatro años, la producción documental relacionada con la actividad de cualquier área del gobierno es muy amplia. De cara a componer una compilación como esta, ha sido preciso establecer alguna acotación para no sobrepasar los límites de lo razonable en cuanto a su extensión. Se han seguido dos criterios: primero, incluir únicamente documentos generados por la Secretaría, con una participación directa en su redacción; y segundo, agregar a cada libro un anexo de notas con enlaces a otros documentos de interés, que, aunque no hayan sido directamente elaborados por la Secretaría, tengan relación con su actividad.

Por otra parte, debe señalarse que, cada ámbito de actuación ha contado con un documento de planeamiento estratégico de carácter interanual que ha marcado su gestión e impulso:

- El Programa Vasco de Prioridades de la Agenda 2030, aprobado el 29 de junio de 2021.
- La Estrategia Vasca 2030 de Reto Demográfico, el 21 de junio de 2022.
- Los Planes Bizi Berri II, III y IV, aprobados en octubre de 2020, febrero de 2021 y julio de 2021, como herramientas de respuesta adaptada a la evolución de la pandemia.
- La Estrategia Vasca 2030 para favorecer la emancipación juvenil, el 21 de marzo de 2023.

A todo ello, debe sumarse en el ámbito de la transición social, los planes de gestión anuales o interanuales de la Comisión ADOS, la Estrategia Euskarri y el Programa Uztartu. Todos estos documentos, que tienen memorias de seguimiento, balance o evaluación, ya sean anuales o de Legislatura, son el punto de partida o columna vertebral de cada libro de esta compilación. Es relevante apuntarlo porque, de este modo, se ha establecido un modelo de gestión basado en la estructuración, sistematización y evaluación de cada plan de trabajo, adaptado al periodo para el que ha sido concebido.

Una última anotación sobre contexto merece ser destacada. Si esta compilación fuese leída, repasada o, tan solo, ojeada dentro de algunos años o décadas, sería necesario para su más ajustada interpretación tener la referencia del momento histórico que se vivió entre 2020 y 2024. En estos cuatro años se vivió un periodo inédito y sin precedentes para ninguna de las generaciones presentes en este tiempo histórico. Una sucesión de crisis profundas y globales condicionó negativamente la vida de todas las personas y de todos los países en todos los lugares.

Veníamos de hacer frente a las consecuencias de la larga crisis económica y financiera global desencadenada en 2008. Desde marzo de 2020 a febrero de 2022, vivimos en medio de una pandemia, con largos periodos de confinamiento y fuertes restricciones al normal funcionamiento de la vida social. Dos semanas después del final en Euskadi de la emergencia sanitaria, el 24 de febrero de 2022, el ejército ruso inició una invasión militar unilateral sobre Ucrania. Además de sus inasumibles efectos humanitarios, desencadenó una escalada de inflación, afectando al transporte mundial, los productos alimentarios, la energía y los combustibles o los suministros para la industria.

El 7 de octubre de 2023, Hamás desató un ataque terrorista sobre población civil israelí que provocó 1.200 víctimas mortales y el secuestro de cerca de 250 rehenes. A partir de ese momento, la respuesta del ejército israelí, utilizando medios de guerra, ha provocado decenas de miles de víctimas mortales en Gaza, la inmensa mayoría de ellas población civil, mujeres y menores. La incertidumbre geoestratégica y la inestabilidad internacional se reforzaron.

En definitiva, estas son las circunstancias excepcionales y las adversas condiciones que describen el contexto en que se desarrolló la actividad que refleja esta compilación en periodo 2020-2024.

Presentación de este libro

El 29 de junio de 2021 el Gobierno Vasco aprobó el Programa Vasco de Prioridades de la Agenda 2030 (Documento 1 del Libro 1 de esta compilación) que estableció cuatro ejes de prioridad: (I) Divulgación social e implicación ciudadana; (II) Coordinación y gobernanza colaborativa; (III) Alineamiento, desarrollo y evaluación; y (IV) Compromisos tractores y proyectos emblemáticos. Este quinto libro se titula "**Agenda 2030 V. Contribución a los ODS 16 (paz) y "18" (cultura)**" y reproduce dos documentos que se adscriben al cuarto de estos ejes, el que prioriza compromisos tractores y proyectos emblemáticos.

·El **Documento 1** de este libro se titula "Contribución al ODS 16. Aprendizajes del caso vasco para prevenir la violencia y proteger la paz". El mencionado plan de legislatura identificó en su IV eje siete compromisos tractores a los que se vincularon otros tantos proyectos emblemáticos. El séptimo compromiso tractor se formuló del siguiente modo: "Contribuir a un mundo pacífico, basado en el respeto a la dignidad humana para una convivencia justa e inclusiva". El proyecto emblemático adherido a este compromiso fue el que aquí se reproduce.

El desarrollo de esta iniciativa ha consistido en la elaboración y difusión internacional de una ponencia que conceptualice y estructure una serie de aprendizajes que cabe extraer de 50 años de violencia, terrorismo, división y conflictos, por un lado; y de los esfuerzos desarrollados en paralelo en nuestro país por la paz y la convivencia, por otro. Todo ello como contribución al ODS 16 y pensado para su eventual contraste constructivo en otros contextos de conflicto y violencia.

Además de un primer apartado de resumen del caso vasco, se ofrecen diez aprendizajes estructurados en tres ámbitos de actuación: "antes", "durante" y "después" de la violencia. El documento termina con una conclusión final que resumidamente se formula así: "Una ética política conduce a una política ética". Este trabajo fue acabado a finales de 2023 y desde principios de 2024 está remitiéndose a todo tipo de instituciones y entidades internacionales y académicas relacionadas con la paz, los derechos humanos o la resolución de conflictos.

·El “**Documento 2.** Contribución al ODS 18. Diversidad Cultural y Lingüística” refleja el resultado de una actuación adicional, no prevista en la planificación inicial, y que fue incorporada en septiembre de 2022 a propuesta del Lehendakari Iñigo Urkullu Rentería. Entre los 17 ODS no se recoge ningún objetivo expresamente relacionado con la cultura y las lenguas minoritarias. Tanto en Euskadi como en otros lugares del planeta se están desarrollando distintas actuaciones para incorporar un ODS 18 vinculado a la diversidad lingüística y cultural.

A lo largo de 2023, el Departamento de Cultura y Política Lingüística y la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030 del Gobierno Vasco pusieron en marcha un proceso para dotar de contenido específico a esta idea de un ODS 18 en el contexto vasco. Se abrieron dos procesos participativos paralelos con sendos informes, uno centrado en la cultura y otro en la lengua, que posteriormente convergieron en una única propuesta de nuevo ODS.

En este proceso se contó con la colaboración de Elhuyar Fundazioa y REDS (Red Española para el Desarrollo Sostenible), y se tuvo en cuenta la experiencia que en este ámbito había desarrollado la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). El resultado de esta labor ha sido la definición del Objetivo 18 y una propuesta de 20 metas para alcanzarlo.

La Agenda 2030 abarca 17 objetivos (18 en Euskadi), 169 metas (20 más aquí) y cientos de indicadores. Constituye un universo demasiado extenso tanto para su gestión integrada como para su comunicación pedagógica. Establecer un panel de compromisos tractors y proyectos emblemáticos es una buena práctica que cabe destacar como una de las conclusiones de esta Legislatura. Contribuye a establecer prioridades de especial seguimiento, así como a compartir con la sociedad, de un modo más claro, en qué consiste en concreto la Agenda 2030 y sus ODS.

Documento 1

Contribución al ODS 16.
Aprendizajes del caso
vasco para prevenir la
violencia y proteger la paz

Una ética política conduce a una política ética

Aprendizajes del *caso vasco* para prevenir la violencia y proteger la paz

Contribución al ODS 16 de la Agenda 2030:
Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas

Euskadi, diciembre de 2023

Lehendakaritza – Presidencia del Gobierno Vasco

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

Sumario

Prólogo del Lehendakari.

Primera parte. Marco introductorio.

I. Puntos de partida.

- I.1. El marco en que se inserta este documento.
- I.2. El “caso vasco”.
- I.3. La ubicación de Euskadi-País Vasco-Euskal Herria, su denominación y su delimitación territorial.
- I.4. Una cuestión previa: la premisa ética.

II. Un resumen del “caso vasco”.

- II.1. Síntesis histórica 1960-2018.
- II.2. Cronología.
- II.3. Historia de ETA.
- II.4. Los principales golpes policiales contra ETA.
- II.5. Treguas y procesos negociadores.
- II.6. Movimientos sociales.
- II.7. Víctimas mortales.
- II.8. Otras organizaciones terroristas.
- II.9. Dónde estuvo la sociedad vasca.

Segunda parte. Aprendizajes.

III. Tres aprendizajes en materia de prevención.

- III.1. Recurrir a la violencia... un error de principio a fin.
- III.2. Encender la mecha es fácil... lo difícil es apagarla.
- III.3. Frente a la injusticia... *más* cabeza y *más* corazón.

IV. Cinco aprendizajes para enfrentar el tiempo de la violencia.

- IV.1. Mirar *antes* a las víctimas.
- IV.2. Con límites claros... *mejor* dialogar que no dialogar.
- IV.3. No vulnerar los derechos humanos... el Estado *menos* que nadie.
- IV.4. Escuchar *mejor* a la sociedad.
- IV.5. Frente a la agenda de la violencia... la agenda de la política.

V. Dos aprendizajes para la gestión después la violencia.

- V.1. Mirar atrás... la óptica de los derechos humanos.
- V.2. Mirar adelante... la óptica de la convivencia.

Epílogo y conclusión final: “Una ética política conduce a una política ética”.

Prólogo del Lehendakari

“Por nada del mundo, nunca más”

Durante algo más de cinco décadas, la combinación de terrorismo, violencia y división configuró en Euskadi la trama de una larga pesadilla. El nuestro es un país pequeño en su dimensión geográfica, algo más de 7.200 km², y también en cuanto a su población, 2.100.000 personas. En este microcosmos desde 1960 hasta 2010 se produjeron 1.081 víctimas mortales, 853 de ellas provocadas por el terrorismo de ETA, y el resto por otras formas de violencia o terrorismo de extrema derecha o vinculadas a estamentos del Estado, la mayoría de ellas en las décadas de los 70 y 80.

Esta es una vivencia traumática para toda la sociedad y para las generaciones que tuvieron que vivir este injusto drama en primera línea. El padecimiento prolongado de la violencia provoca en quienes la sufrieron una intensa necesidad de evitación de nuevos episodios similares. Esto ocurrió a la generación de nuestro padres, madres, abuelos y abuelas con el sufrimiento padecido en la Guerra Civil. Su mensaje unívoco e inequívoco fue constante: “por nada del mundo, nunca más la guerra”.

La generación que represento nacimos entre los años anteriores y posteriores a 1960. Coincidimos con el surgimiento de ETA en pleno franquismo. Hemos vivido casi toda nuestra vida sin poder deshacernos de esa carga. En 2018, por fin, se disolvió definitivamente. Ahora, tenemos una necesidad intensa y razonada de evitación de algo parecido en el futuro. Esta necesidad se plasma en el deseo de comunicar y compartir nuestra experiencia.

Hemos padecido mucho. Nos hemos equivocado mucho. Hemos intentado muchas veces resolverlo sin conseguirlo. Todo esto nos da una perspectiva que nos gustaría compartir. Después de lo vivido y padecido, tenemos algunos aprendizajes que podemos extraer y poner en común. Este documento trata de materializar esa contribución. Ofrece diez reflexiones para prevenir la violencia y proteger la paz, para que “por nada del mundo, nunca más” vuelva a repetirse algo así.

Lo queremos compartir en primer lugar de puertas para adentro. Un primer destinatario de esta reflexión son las generaciones jóvenes de nuestro propio país. Personas que afortunadamente no vivieron este drama. Nos gustaría que conocieran lo que hemos aprendido para que lo tuvieran en cuenta en las decisiones que deberán tomar en su vida. Se trata de un diálogo entre la experiencia de quienes vivimos esta historia en primera persona y quienes tienen todo por delante.

En segundo lugar, este trabajo tiene la vocación de ser proyectado, modestamente, como aportación a la paz en el ámbito internacional. Se proyecta como contribución al Objetivo 16 de la Agenda 2030. Tendría un valor indudable que las enseñanzas que hemos extraído de estas décadas de sufrimiento injusto, pudieran servir en cualquier rincón del planeta para prevenir la violencia y proteger la paz y la convivencia.

Llegados a este punto, solo resta añadir una última reflexión. Este proyecto está dedicado a las víctimas que se produjeron y que nunca debieron producirse. Nada puede rellenar el vacío que sienten sus familias, nada puede devolver el derecho a la vida arrebatado, ni todo lo que este contiene, atesora y proyecta. Podemos estar a su lado recordando y acompañando. Afirmando que fue injusto, que nada tuvo nunca más valor que la vida de sus allegados y que queremos que la memoria crítica de aquel sinsentido sea pedagogía de futuro para un mundo más justo y humano.

Al mismo tiempo, este trabajo está hecho pensando en las víctimas que no deberían producirse en el futuro, en aquellas que han de evitarse. El asesinato y la vulneración del derecho a la vida son en última instancia la consecuencia de una decisión tomada por uno o varios seres humanos. Este material promueve una reflexión que también se dirige a cualquier potencial victimario, a quien, en última instancia, puede decidir repetir o no repetir algo que –aquí sabemos por experiencia– es un inmenso error. Un error irreversible, fatal e injusto.

El derecho a la no-repetición que tienen las víctimas y que tiene toda la sociedad se ha de basar en la capacidad que tenemos los seres humanos de analizar críticamente lo que nos ha ocurrido para tratar de mejorar y no volver a incurrir en los errores cometidos. “Por nada del mundo, nunca más”.

Primera parte. Marco introductorio

I. Puntos de partida

I.1. El marco en que se inserta este documento

La referencia inicial al germen de este proyecto se encuentra en el *Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020* que, entre sus diversas iniciativas, contemplaba la elaboración de un documento de reflexión sobre experiencias extraídas del “caso vasco”.

En 2021 adquirió carácter de previsión de Legislatura. El 29 de junio de aquel año, el Gobierno Vasco aprobó el Programa Vasco de Prioridades de la Agenda 2030. Su cuarto eje de prioridad definió siete compromisos tractores a los que vinculó siete proyectos emblemáticos.

El séptimo compromiso quedó formulado del siguiente modo: “contribuir a un mundo pacífico, basado en el respeto a la dignidad humana para una convivencia justa e inclusiva”. El proyecto emblemático que plasma este compromiso es el titulado: *The Basque case: lessons learned for the prevention of violence and protection of peace* (Aprendizajes del caso vasco para prevenir la violencia y proteger la paz).

El objetivo de esta actuación es “formar parte de los esfuerzos internacionales por la defensa de la paz, la convivencia, la solidaridad y los derechos humanos, así como promover su sinergia y colaborar de forma estable con instituciones internacionales de derechos humanos”.

Según la previsión establecida, este proyecto emblemático, vinculado al compromiso vasco con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se plasma en la elaboración de un trabajo que ahonde en las principales enseñanzas que cabe extraer de 50 años de violencia, terrorismo, división y conflictos, por un lado, y de los esfuerzos desarrollados en paralelo en nuestro país por la paz y la convivencia, por otro. Este documento responde a esa previsión y ha sido remitido al Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz de Naciones Unidas, así como a otras instancias internacionales y de Naciones Unidas relacionadas con la paz, los derechos humanos, las víctimas, la memoria, la resolución de conflictos y la Agenda 2030. Será igualmente depositado en la sede del Secretariado de la Coalición Local 2030 como contribución desde Euskadi al ODS 16.

I.2. El “caso vasco”

El 3 de mayo de 2018, ETA anunció su disolución definitiva, después de 60 años de existencia. El objetivo de su actividad terrorista fue la imposición de su diagnóstico político en relación con el denominado contencioso vasco.

En estas seis décadas, Euskadi vivió en un contexto de Dictadura hasta la muerte del Dictador Franco en 1975 y, tras varios años de Transición, en un contexto democrático. Entre 1959 y 2018, el balance de la historia de las diferentes escisiones de ETA deja un saldo de 853 personas asesinadas y varios miles de personas heridas.

A finales de los setenta y principios de los ochenta hicieron aparición por periodos de varios años organizaciones terroristas parapoliciales o de extrema derecha como el BVE, el GAL y otras similares que provocaron 74 asesinatos. En el mismo periodo se produjeron la mayor parte de víctimas mortales en contextos de violencia policial ilícita que costaron la vida a entre 70 y 80 personas. La tortura tuvo una extendida presencia en la Dictadura. En democracia y según instituciones internacionales de derechos humanos, su práctica no puede considerarse ni sistemática, ni solamente esporádica.

En este tiempo y en este contexto, destacaríamos tres intensos debates que se desarrollaron y que produjeron divisiones. Debates que se han solapado, mezclado, separado, confundido, enfrentado... Por un lado, el debate sobre el final de ETA; por otro, el debate político sobre la cuestión nacional entre el Pueblo Vasco y el Estado español; y el tercero sobre la relación entre los dos anteriores.

¿Cuál era la respuesta que debía darse a ETA para acelerar su final? ¿Cómo debía abordarse la resolución del contencioso político? ¿Tenían relación estas dos cuestiones? Estas preguntas, entre otras muchas, fueron objeto de importantes divisiones políticas y sociales. Se desarrollaron, ensayaron y confrontaron múltiples y diversas estrategias.

Esta amalgama de circunstancias traumáticas, injusticias, sufrimientos y divisiones es lo que denominamos “caso vasco”.

I.3. La ubicación de Euskadi-País Vasco-Euskal Herria, su denominación y su delimitación territorial

Históricamente se han mantenido posiciones políticas divergentes sobre la denominación del País Vasco (Vasconia, Euskadi, Euskal Herria...); sobre su delimitación territorial (Euskadi, Navarra, País Vasco-francés) o sobre su propia consideración política (una región dentro de España, una nación cultural, una nación sin estado, un pueblo con derecho a la autodeterminación...)

El marco jurídico vigente define el País Vasco como Comunidad Autónoma dentro del Estado español. La mirada de las familias políticas no nacionalistas vascas se identifica con este marco autonómico como opción definitiva o punto de llegada y no contempla formas de unión o confederación con Navarra, en el Estado español, e Iparralde, en el Estado francés. La mirada de las familias nacionalistas considera que el País Vasco tiene derecho a las mayores cotas de autogobierno así como que Euskadi y Navarra junto a Iparralde pueden encontrar formas de confederarse, si así lo decidieran.

El Estatuto de Autonomía de Gernika, aprobado en 1979, en sus artículos primero y segundo dice literalmente lo siguiente:

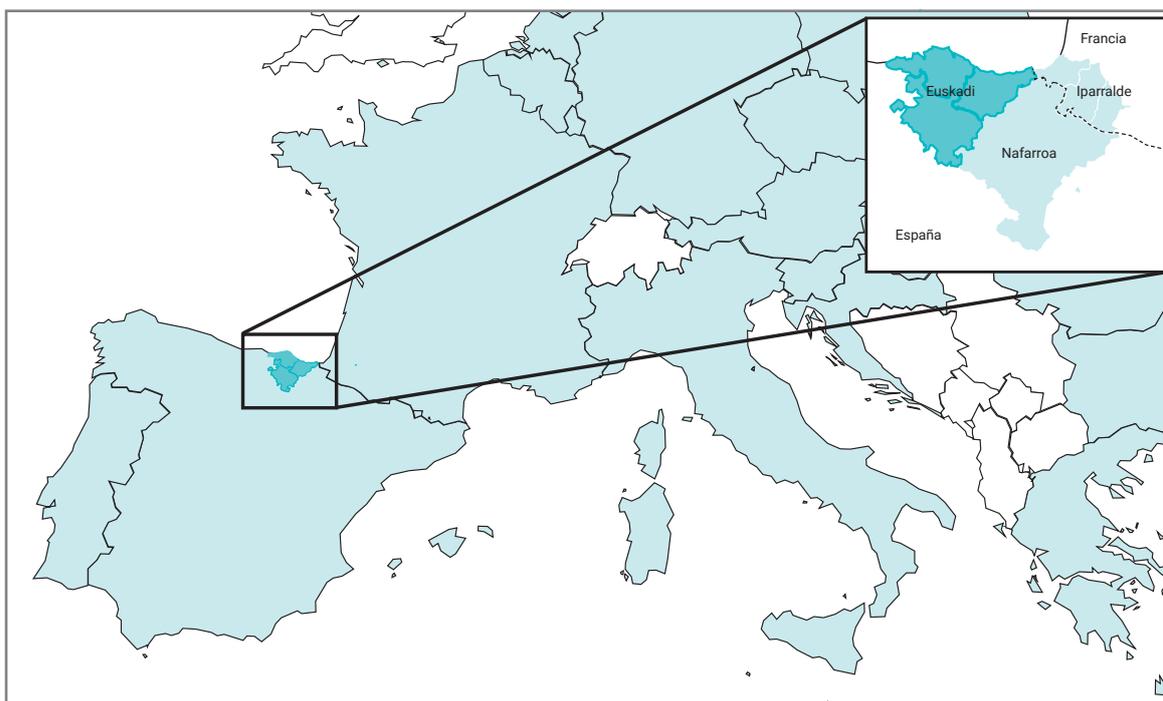
Artículo 1.

El Pueblo Vasco o Euskal-Herria, como expresión de su nacionalidad, y para acceder a su autogobierno, se constituye en Comunidad Autónoma dentro del Estado Español bajo la denominación de Euskadi o País Vasco, de acuerdo con la Constitución y con el presente Estatuto, que es su norma institucional básica.

Artículo 2.

1. Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como Navarra, tienen derecho a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
2. El territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco quedará integrado por los Territorios Históricos que coinciden con las provincias, en sus actuales límites, de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como la de Navarra, en el supuesto de que esta última decida su incorporación de acuerdo con el procedimiento establecido en la disposición transitoria cuarta de la Constitución.

De este modo, Euskadi es hoy dentro del Estado español, una Comunidad Autónoma, con su Gobierno y Parlamento; Navarra es una Comunidad Foral, que cuenta igualmente con un ejecutivo y legislativo propios; y, en el Estado francés, Iparralde queda insertado en el marco administrativo de la Región de Nueva Aquitania.



En esta controversia sobre la realidad vasca o de Euskal Herria, ETA pretendió encontrar la “solución” a este contencioso, imponiendo mediante el uso de la violencia y del terror su diagnóstico: la única alternativa era que el Estado negociase con ETA la autodeterminación y la unidad territorial de Euskal Herria. Esta era además su condición para abandonar el uso de las armas.

I.4. Una cuestión previa: la premisa ética

Este trabajo expone desde sus primeras líneas su intención primera y última. Aborda el análisis del “caso vasco” desde una perspectiva ética, de ética política. Orienta su objetivo igualmente a una conclusión ética, de política ética. Y ello no por un impulso voluntarista, sino por la convicción de que el acuerdo sobre los límites éticos que ha de respetar la acción política, representa el marco más pragmático de prevención, gestión, resolución y transformación de conflictos. El compromiso ético es la clave transversal que fundamenta este informe.

Se plantea este enfoque con plena consciencia de que no es totalmente pacífico. Hay quienes desdeñan la mirada ética como herramienta central del análisis y transformación de conflictos. Consideran que la perspectiva ética es, en todo caso, una herramienta secundaria, subordinada o accesorio al enfoque puramente político o puramente metodológico, cuando no “teológica”, o de utilidad estrictamente íntima y personal, sin utilidad política.

Según estas maneras de enfocar la realidad de los conflictos, lo fundamental es, o bien el análisis puramente “político” y de relación de fuerzas e intereses que concurren en el contexto de un conflicto; o bien, es cuestión principalmente de aplicación de metodologías de mediación adecuadas o estrategias de gestión eficaces del mismo. No se pone en duda, desde estas páginas, que el análisis político y de relación de fuerzas o los métodos de mediación tienen una indudable incidencia en la evolución de un conflicto. Pero aquí se quiere añadir que, además de estos factores, la clave ética tiene una potencialidad mucho mayor de la que se le atribuye.

Un conflicto destructivo es un conflicto en el que impera la violencia. Un conflicto constructivo es un conflicto en el que se han encontrado cauces de gestión pacífica del mismo. Un conflicto destructivo-violento está dominado por el *todo vale*. Es decir, sin límites sobre los medios a emplear. Se trata de un enfoque de baja trascendencia. Un conflicto constructivo-pacífico es un conflicto en el que se han establecido límites (éticos) sobre lo que no debe hacerse. Se trata de un enfoque con visión de alta trascendencia.

Lo que define una mayor o menor trascendencia en un conflicto es la capacidad de auto-imponerse límites. El *todo vale* responde a una concepción primaria del ser humano. El *no todo vale* responde a una concepción desarrollada de la condición humana. Aquella en la que la persona, el ser humano, tiene capacidad de elegir en conciencia. Va más allá, es decir, trasciende el impulso y es capaz de decidir y elegir qué límites no quiere traspasar.

Ante quienes preguntan con desdén si vale para algo la mirada ética, la respuesta, desde este informe, es que esta representa el mayor valor a la hora de entender la superación de un conflicto destructivo. O todo vale para defender una posición, o no todo vale porque hay límites que no deben sobrepasarse.

El compromiso ético es probablemente el mejor antídoto frente a un régimen totalitario. Dos de los procesos históricos más admirados y proyectados en el mundo por su carácter modélico son precisamente los procesos de lucha no violenta liderados por Gandhi y Mandela. Son dos procesos trascendentes porque se autoimpusieron límites éticos firmes y reconocibles.

El conflicto es consustancial a la condición humana. No puede negarse, debe aceptarse y gestionarse de la mejor manera posible. Resulta indispensable tener reflexionado y estructurado un orden de valores. La pregunta sobre qué es lo primero, es lo primero. Y esta pregunta es fundamentalmente ética. Qué es lo primero: el respeto de la dignidad humana y los derechos humanos o la defensa ideológica de una causa. En esta encrucijada se sitúa el punto de partida de “todo” en un conflicto. En esto consiste la mirada ética al “caso vasco”.

A la hora de diagnosticar qué pasó y qué nos pasó en Euskadi tenemos que recurrir en esencia a un error inicial, a un desorden de valores que hicieron suyo en la década de los 60 los líderes de un movimiento político joven y antifranquista, con componentes tanto nacionalistas como revolucionarios de carácter marxista, socialista y/o comunista. Un error inicial que luego fue transmitiéndose de generación en generación, durante varias décadas.

A finales de los cincuenta, un contexto de injusticia como el que representaba la Dictadura de Franco y, en los sesenta, esto y la noticia de movimientos revolucionarios y de liberación nacional que, a modo de referencias confirmatorias, procedían del contexto internacional llevaron a aquellos y aquellas jóvenes a abrazar la convicción de la "legitimidad y utilidad de la lucha armada".

Aquel error germinal se retroalimentaba con dos argumentos de autojustificación para el recurso a la violencia:

- Somos víctimas de una injusticia mayor y anterior a la que nosotros y nosotras podemos provocar porque nuestra violencia es de respuesta. Solo nos defendemos.*
- Somos dueños y dueñas de derechos arrebatados injustamente. El derecho y la razón nos legitiman para recurrir a medios no éticos como la violencia. No tenemos otra alternativa.*

Se presentaba de este modo el recurso a la violencia como inevitable; pero lo cierto es que no lo era. Fue una elección que podía no haberse tomado y que podía no haberse sostenido después.

Puede objetarse que este punto de partida pone el foco de este informe en la llamada entonces "violencia de respuesta" y no en su "causa", un sistema manifiestamente injusto y violento como fue la Dictadura franquista. No solo no discutiremos, sino que afirmaremos con contundencia la injusticia, opresión y violencia en que se sustentó el régimen franquista que se prolongó durante 40 años.

Toda descalificación ética y política de lo que aquella Dictadura representó se queda corta. Quede establecido que todas las reflexiones éticas que aquí se puedan plantear son aplicables a las personas y grupos que forman parte de la imposición sistémica de cualquier régimen violento y antidemocrático y hecha al amparo del poder.

No obstante, el elemento que otorga singularidad al "caso vasco" es que un movimiento político surgido en la Dictadura acompañase su estrategia con una actividad violenta, que esta actividad se prolongase durante décadas, las cuatro últimas en democracia; que esa violencia fuese ejercida con una base significativa de apoyo social; y algo más todavía, que se ejerciera arrogándose en nombre y representación de "todo" el Pueblo Vasco.

En el "caso vasco" ha existido un contencioso político sin resolver, tal y como reconoció el Pacto de Ajuria Enea. El hecho diferencial para el "caso vasco" es que para una parte de esta sociedad fuera aceptable enfrentar este contencioso mediante la violencia y sostener esa decisión durante tanto tiempo. Este hecho diferencial constituye el punto de partida de este informe sobre aprendizajes del "caso vasco".

Es punto de partida. Sin embargo, el recurso a la violencia, en unos u otros momentos, y con una u otra intensidad no fue solo una exclusiva de ETA. Debe tenerse en cuenta que en las décadas de los 70 y 80, se registraron alrededor de 150 víctimas mortales provocadas por organizaciones terroristas parapoliciales y de extrema derecha o en contextos de violencia policial ilícita.

Este informe abordará, desde la misma mirada ética, todo aquello que en este tiempo supuso terrorismo, violencia y vulneración grave de los derechos humanos. La proyección de sus aprendizajes no se circunscribirá únicamente a lo que ETA supuso, sino al conjunto de factores y actitudes que, en base a nuestra experiencia, pueden prevenir la violencia y proteger la paz.

Dicho todo lo anterior y, a modo de síntesis, la hipótesis de partida de este trabajo es que el compromiso ético, es decir, el acuerdo sobre los límites éticos de la acción política es una cuestión medular. Enfrentar cuanto antes en un conflicto este debate es el mejor medio de prevención, gestión, resolución o transformación de conflictos. El respeto a los derechos humanos y al pluralismo están en la base de esos mínimos límites éticos, que constituyen compromisos.

Este no es un informe neutral o hecho con una visión mediadora. Es un informe centrado y posicionado del lado de los derechos humanos y el pluralismo como valores que lo enmarcan todo. Los derechos humanos son indisponibles.

II. Un resumen del “caso vasco”

El texto que se inserta en este Punto II es el resultado de un proceso discutido y participado. Está basado, de forma cuasi literal, en el contenido del Cuaderno I de la Unidad Didáctica Herenegun, titulado “Marco introductorio, desde el punto de vista historiográfico”. Esta Unidad Didáctica ofrece una propuesta de inserción del periodo correspondiente a la memoria reciente (1960-2018) en la asignatura de historia de Educación Secundaria y Bachillerato.

Este documento fue elaborado en colaboración y con el asesoramiento de Juan Pablo Fusi, Mari Carmen Garmendia y Mariano Ferrer. Fusi es un reputado historiador, centrado fundamentalmente en la historia de España contemporánea y, especialmente, sobre el País Vasco y los nacionalismos. Garmendia tuvo en las últimas décadas relevantes cargos de responsabilidad en instituciones sociales y políticas vascas, vinculadas principalmente al ámbito cultural. Ferrer, ya fallecido, fue un reconocido periodista, testigo diario y cronista independiente de lo sucedido en los últimos 50 años.

Por edad, por experiencia profesional y por trayectoria representan tres voces autorizadas en relación con la historia reciente de nuestro país, pero tanto como eso representan tres voces que recogen una amplia pluralidad de sensibilidades y miradas.

Aquel texto base elaborado por Fusi, Garmendia y Ferrer, y el conjunto del material didáctico Herenegun fue sometido a un intenso proceso de debate público entre septiembre de 2018 y enero de 2019. La reflexión sobre nuestro pasado reciente suscitó acaloradas discusiones, y tocó sensibilidades y susceptibilidades encontradas.

Durante aquellos meses, el Gobierno Vasco abrió un periodo de exposición pública del material para recoger aportaciones. Como resultado de aquel proceso, se incorporaron al documento un total de 134 modificaciones. El texto que se presenta a continuación es el resultado de aquel proceso que, finalmente, logró un grado razonable de consenso plural.

II.1. Síntesis histórica 1960-2018

La Dictadura de Franco (1939-1975), nacida de la guerra civil desencadenada por el golpe militar contra la II República, fue una larga etapa de represión política y cultural, de centralización política y de españolización *lingüística* del País Vasco, que propició a su modo el crecimiento económico, industrial y demográfico de Bizkaia y Gipuzkoa, crecimiento extendido desde 1960 a Álava y Navarra.

Aunque el nuevo e intenso desarrollismo vasco tuviese efectos colaterales sumamente negativos –fuertes desequilibrios comarcales, excesivo “monocultivo” sidero-metalúrgico, intensa congestión urbana e industrial con gravísima degradación del medio ambiente en áreas de Bizkaia y Gipuzkoa–, el PIB del País Vasco y Navarra creció entre 1955 y 1975 en un 210,1 por 100.

Entre 1940 y 1975, emigraron al País Vasco un total de 468.295 personas. La población de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa creció de 955.764 habitantes en 1940 a 2.072.430 en 1975. Bilbao pasó de 202.531 habitantes en 1940 a 431.071 en 1975; Vitoria-Gasteiz, de 42.116 a 170.870; Donostia / San Sebastián, de 105.775 a 165.829.

La sociedad vasca experimentó nuevas transformaciones. Desde 1960, el País Vasco era una sociedad industrial y urbana, con un elevado nivel de vida, un altísimo grado de desruralización, una creciente secularización, una proporción altísima de población asalariada y fabril, y un peso creciente de empresas y servicios de profesionales y cuadros técnicos.

La aparición de ETA

El modelo franquista –intenso desarrollismo económico, prosperidad material, nuevos procesos migratorios, sociedad urbana, asimilación lingüística y cultural, represión política, sindical y cultural–, que hizo pensar que la cuestión vasca era ahora un hecho residual, se quebró en los años 60: por la alta conflic-

tividad laboral que se registró desde entonces en Bizkaia y Gipuzkoa, y sobre todo, por la creación en 1958, en la clandestinidad, del primer núcleo de ETA (Euskadi Ta Askatasuna), la organización que, en pocos años, haría de la violencia el instrumento fundamental de su estrategia para la “liberación” e independencia de Euskadi-Euskal Herria.

La aparición de ETA –que se autodenominó movimiento de liberación nacional vasco y que sufrió varias escisiones, la más importante, la escisión de 1974 entre ETA militar y ETA político-militar– supuso importantes modificaciones en la significación que históricamente había tenido el nacionalismo vasco.

A diferencia del nacionalismo vasco histórico, el Partido Nacionalista Vasco, un partido social-cristiano y democrático, que había mostrado, especialmente en 1936-1937, su voluntad de aceptar un País Vasco autónomo dentro del Estado español, ETA –la ETA de los años 60, que tuvo mucho de rebelión generacional del entorno juvenil del nacionalismo que acusaba de pasividad al PNV en la clandestinidad y en el exilio– era una organización radical, de ideología marxizante, que aspiraba a la total separación de Euskal Herria de España y Francia, y que hacía de la violencia, la vía hacia la independencia.

El primer atentado mortal de ETA fue el 7 de junio de 1968. Txabi Etxebarrieta, el principal líder e ideólogo de la primera ETA, mató en Aduna al guardia civil José Antonio Pardines; la Guardia Civil abatió horas después a Etxebarrieta en Tolosa. ETA mató luego, entre 1968 y 1975, a un total de cuarenta y tres personas, entre ellas en 1973 al entonces Presidente del Gobierno de la dictadura, Luis Carrero Blanco.

Los efectos de la espiral acción de ETA-represión policial –represión durísima e indiscriminada– quedaron de manifiesto especialmente en dos momentos: en la amplia movilización de la opinión vasca contra el proceso de Burgos de diciembre de 1970, en el que varios miembros de ETA fueron condenados a muerte, aunque no ejecutados al serles conmutadas las penas, en parte por la presión internacional sobre el régimen franquista; y en la oleada de protestas que algunos años después, en septiembre de 1975, produjo el fusilamiento de dos miembros de la organización, Juan Paredes Manot y Angel Otaegi (fusilados junto a tres miembros del FRAP, un grupo de la extrema izquierda española).

La violencia de ETA alteró la naturaleza misma de la cuestión vasca. Aunque el PNV, renacido tras la dictadura, capitalizase a partir de 1975, tras la muerte de Franco y el restablecimiento de la democracia, aquel resurgimiento de la conciencia de identidad vasca, ETA y el terrorismo se habían convertido en los referentes de un movimiento alternativo de carácter antifranquista en Euskadi, e iban a continuar siéndolo prácticamente a lo largo de la Transición y primeros años de la democracia.

El atentado de Carrero Blanco no fue solo un hecho espectacular y sorprendente, por la personalidad de Carrero y por la realización del atentado, sino que respondió a la estrategia diseñada por una nueva generación de militantes de ETA tras el Juicio de Burgos (1970): la estrategia de la vía militar contra el Estado español, la plena militarización de ETA (ETA militar: priorización absoluta de la violencia; ETA político-militar: lucha de masas con acción militar complementaria). Esto es, la violencia como factor necesario del proceso de “liberación” e independencia.

Pudo esperarse que, tras la dictadura y la Amnistía, con la democracia, Euskadi se *transformara* en Comunidad Autónoma y que ello conllevaría su inmediata pacificación y normalización. No ocurrió así. ETA y el conflicto por ella desencadenado fueron el principal problema al que tuvo que hacer frente la nueva democracia española.

La escalada de violencia

La Transición a la democracia a partir de 1975 vio, en efecto, en el País Vasco el solapamiento de dos procesos:

- un proceso político para la devolución de un alto grado de autogobierno;
- un proceso de escalada de la violencia terrorista de ETA y de ascenso político del independentismo de izquierda, encarnado desde abril de 1978 por Herri Batasuna, una coalición de partidos considerada como el brazo político de ETA (de ETA militar).

El proceso autonómico se materializó con la aprobación en 1979 de un nuevo Estatuto de Autonomía para el País Vasco; ETA (sus diversas ramas y grupos afines) mató en total, hasta 2011, a 853¹

¹ Fuente: Ministerio del Interior, Fundación Víctimas del Terrorismo, Asociación de Víctimas del Terrorismo y Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco.

personas, llevó a cabo unos 3.000 actos terroristas, secuestró a 82 personas y extorsionó (“impuesto revolucionario”) a cerca de 10.000; en torno a 5.000 personas debieron vivir con escolta entre 1990 y 2011 por efecto de la denominada violencia de persecución.

En todas estas décadas, por otra parte, alrededor de 150 miembros de ETA y de grupos cercanos murieron o en enfrentamientos con las fuerzas de seguridad, o al estallarles sus propios explosivos, o por suicidio o circunstancias no aclaradas, y cerca de 3.300 personas fueron encarceladas.

El Estatuto de Autonomía de 1979 confirió a Euskadi –una sociedad plural, a la vez nacionalista y no nacionalista y con diferentes equilibrios políticos territoriales y municipales, gobernada hasta 2009 por el PNV (gobiernos de Carlos Garaikoetxea, 1980-85; José Antonio Ardanza, 1985-99, en coalición con PSE y EE; Juan José Ibarretxe, 1999-2009, en coalición con EA y EB)– el mayor grado de autogobierno de su historia: gobierno unitario, Parlamento propio, Concierto Económico, Juntas Generales para cada provincia (ahora, territorios forales), amplias competencias en materia fiscal, educativa, universitaria, de orden público (la Ertzaintza, cuerpo de policía vasco, creado en 1981), sanidad, transporte, comunicaciones, incluida televisión y radio propias.

ETA buscó desestabilizar el proceso autonómico con el uso de métodos violentos: como organización independentista y de liberación nacional, ETA no aceptaba que la autonomía (con Euskadi y Navarra como Comunidades distintas) fuese la solución a las aspiraciones nacionalistas de buena parte de la sociedad vasca. El comandante de policía, Joaquin Imaz Martinez, fue, el 26 de noviembre de 1977, la primera persona asesinada por ETA en Navarra.

Esta estrategia proporcionó a su movimiento político una no desdeñable base de apoyo electoral y social, especialmente en Gipuzkoa. También en enclaves de Navarra donde la izquierda abertzale llegó a convertirse en la primera fuerza nacionalista del territorio.

Esa estrategia –básicamente: terrorismo, violencia, presión del miedo sobre la sociedad vasca; ocasionalmente: defensa de causas como, por ejemplo, la lucha contra la central nuclear de Lemoiz– distorsionó el ejercicio mismo de la democracia:

–Porque, aunque nunca tuviera capacidad para lograr una victoria “militar” sobre el Estado y la policía españoles, por lo que el suyo fue un “terrorismo de desgaste”, ETA (esto es, ETAm y ETAp, que abandonó la violencia en 1981 y cuyo principal líder, Eduardo Moreno Bergareche *Pertur*, desapareció en Hendaia en 1976, un crimen nunca aclarado) mantuvo en un desafío casi permanente a las fuerzas de orden público incluida la Ertzaintza.

–Porque las diversas ramas de ETA y grupos afines mataron a 303 personas entre 1976 y 1981, y a 471 entre 1982 y 2000. 1980 fue el peor año: 96 muertos². El atentado contra el supermercado Hipercor en Barcelona, 19 de junio de 1987, fue el acto más sangriento: 21 víctimas mortales, 46 personas heridas.

La estrategia terrorista de ETA, en suma, fue el resultado:

- de la concepción estratégica de ETA (más consistente y duradera en ETA militar) hacia la independencia del Pueblo Vasco y hacia la hipotética conquista del poder vasco mediante la violencia;
- de su determinación de hacer fracasar un proceso constitucional y autonómico que amenazaba sus planteamientos independentistas como objetivo teóricamente finalista;
- de su voluntad de forzar una negociación directa (que para ETA hubiera constituido una victoria política y militar que le habría convertido en el “poder fáctico” de Euskadi) con el Gobierno español, en los términos dictados por la propia ETA, concretados primero, en febrero de 1978, en la “Alternativa KAS” (amnistía, legalización de todos los partidos políticos, retirada del País Vasco de las fuerzas de orden público, mejora en las condiciones de vida de los trabajadores, integración de Navarra), y luego, en abril de 1995, en la “Alternativa democrática”: autodeterminación y territorialidad, esto es, unidad territorial de Euskal Herria (Euskadi, Navarra, Iparralde).

² Fuente: Asociación de Víctimas del Terrorismo.

ETA no aceptaba desviación alguna de sus planteamientos. En septiembre de 1986 mató a Yoyes (Dolores González Katarain), exdirigente de la organización que, libre ya de cargos, había regresado a su localidad natal, Ordizia: una advertencia a los militantes que contemplasen su reinserción tras la renuncia a la violencia.

Entre 1976 y 2001, murieron igualmente en enfrentamientos con la Policía (o por accidentes propios) en torno a 114 miembros de las ramas de ETA. La lucha antiterrorista recurrió a métodos de “guerra sucia”: articulación de grupos para-militares, uso de la tortura y otras formas de violación de derechos humanos (un informe del IVAC-KREI por encargo del Gobierno Vasco recogió la existencia de 4.113 denuncias de torturas o malos tratos).

La Triple A, los GAE, el Batallón Vasco Español y grupos similares asesinaron a 46 personas, entre ellas, en diciembre de 1977, a *Argala*, uno de los principales jefes de ETA y responsable del atentado contra Carrero Blanco; los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL), a 28 personas: 16 miembros de ETA huidos y 12 civiles (entre ellos, el dirigente de HB Santiago Brouard).

Los policías Amedo y Domínguez, el Ministro de Interior José Barrionuevo, el General de la Guardia Civil Enrique G. Galindo, el exsecretario de Estado de Seguridad Rafael Vera, el Gobernador Civil de Gipuzkoa Julen Elorriaga, el Gobernador Civil de Bizkaia Julián Sancristóbal, y colaboradores *de ellos*, fueron condenados por su participación en algunos de aquellos hechos.

La “guerra sucia” encontró aquiescencia, connivencia o en ocasiones incluso complicidad en sectores vinculados a estamentos del Estado y, por su origen y naturaleza, amenazó la legitimidad misma de la política contraterrorista del Estado. No solo eso, en la década de los 80, la estela dejada en años anteriores por la represión, la tortura o los atentados de la Triple A o el BVE y, muy especialmente, los asesinatos de los GAL, que se prolongaron hasta 1987, contribuyeron a alimentar la visión de los hechos como una dinámica de violencias enfrentadas, y a favorecer por ello el relevo generacional en la militancia y apoyos a ETA.

El efecto de relanzamiento que los GAL tuvieron para ETA en los ochenta, se produjo precisamente cuando acababa de disolverse ETApM y cuando cabía prever que ETAm, aunque con retraso, hubiera podido seguir los mismos pasos. Este terrorismo no solo no debilitó a ETA, sino que la reforzó. Sus efectos continuaron incidiendo en el debate político, mediático y jurídico hasta muchos años después, al hilo de los procesos judiciales, encarcelamientos, indultos y a las reacciones que todo ello suscitó.

La violencia desbordó, en efecto, la transición vasca. Al coincidir con la grave crisis que la economía vasca iba a sufrir entre 1975 y 1985 –la peor crisis del siglo XX, simbolizada en el catastrófico declive de las industrias siderúrgica y naval de la ría de Bilbao– pareció que la violencia estaba llevando al País Vasco al borde del colapso moral y económico. Euskadi perdió población por primera vez en todo el siglo. Cerca de 110.000 personas emigraron del País Vasco entre 1975 y 1992. La renta per cápita vasca disminuyó en un 10% entre 1975 y 1985. El paro, que en 1975 afectaba solo al 1,76% de la población activa (unas 14.000 personas), alcanzó en 1985 el 23,62% (188.300 personas).

Como muy tempranamente mostraron literatura, cine y ensayo –algunos ejemplos: novelas como *Ehun metro (Cien metros)* de R. Saizarbitoria, *Lectura insólita de El Capital* de R. Guerra Garrido, y *Gizona bere bakardadean (El hombre solo)* de B. Atxaga; películas como *Toque de queda*, *Operación Ogro*, *La fuga de Segovia* y *La muerte de Mikel*; libros como *Euskadi: dos comunidades* de M. Escudero, *Milenarismo vasco* de J. Aranzadi, *Ideología y estrategia política de ETA* de G. Jaúregui, *Los nietos de la ira* de P. Unzueta, *Euskadi invertebrada* de J. Arregi, *El bucle melancólico* de J. Juaristi, *Contra las patrias* de F. Savater, *Hª del nacionalismo vasco y de ETA* de F. Letamendia, *La herida patriótica* de M. Azurmendi–, el terrorismo de ETA había generado en la sociedad vasca profundos dilemas morales.

Lo que estaba en cuestión era si el País Vasco tenía o no futuro, si seguía siendo Euskal Herria, y también, la significación última del nacionalismo vasco, la posibilidad de vertebrar Euskadi como una sociedad plural y abierta, y las pretensiones totalitarias de ETA.

Atentados y violencia conmocionaban a la sociedad vasca. En la década de los 80 fueron asesinados políticos de UCD (Jaime Arrese, exalcalde de Elgoibar, José Ignacio Ustaran, Juan de Dios Doval y Ramón Baglietto) y PSE (Enrique Casas). Desde finales de los años 80 fue surgiendo, al hilo de la

actividad, tanto de la Iglesia vasca como de diversas organizaciones pacifistas (Denon Artean, La Fundación, Gesto por la Paz, Bakea Orain, Elkarri...), una minoritaria pero creciente cultura de la paz, que se tradujo en concentraciones y actos de distinta naturaleza de condena del terrorismo de ETA y de solidaridad con sus víctimas, como el lazo azul que, por iniciativa de las organizaciones pacifistas, empezó a usarse en 1993 como protesta contra el secuestro del industrial Julio Iglesias Zamora. También en este momento empiezan a visibilizarse asociaciones de víctimas del terrorismo que contribuyen a la toma de conciencia del abandono que venían sufriendo.

Como respuesta política al desafío terrorista, los partidos nacionalistas (Partido Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna, Euskadiko Ezkerra) y no nacionalistas (Partido Socialista de Euskadi, Centro Democrático y Social, Alianza Popular), junto con el Lehendakari José Antonio Ardanza firmaron en enero de 1988 el Pacto de Ajuria Enea. El Pacto se asentaba en un doble compromiso frente a la violencia de ETA: la defensa de la paz y la democracia, por un lado; y la apuesta por el desarrollo estatutario, por otro.

Los firmantes compartían la necesidad e importancia de la acción policial que contribuyera a la erradicación del terrorismo y a la protección de los principios que conforman la convivencia democrática. El Pacto manifestó igualmente el apoyo a los procesos de diálogo entre los poderes competentes del Estado y quienes decidieran abandonar la violencia, respetando en todo momento el principio democrático de que las cuestiones políticas deben resolverse únicamente a través de los representantes legítimos de la voluntad popular.

En enero de 1989, el Gobierno español, presidido entonces por el socialista Felipe González, abrió en Argel un diálogo con la organización –enseguida fallido–, de cara a una hipotética negociación que llevara a ETA al abandono de las armas. Todos los gobiernos democráticos en España intentaron abrir y desarrollar negociaciones con ETA que siempre fracasaron.

La socialización del sufrimiento

Pese a todo, la lucha antiterrorista avanzaba. La colaboración, a partir de 1982-1984, entre las policías española y francesa permitió la detención de comandos sumamente importantes con el éxito espectacular de la detención de 1992 en Bidart de la cúpula de ETA. Pero el final de ETA quedaba todavía lejos:

- Primero, la nueva dirección de ETA, estructurada desde 1993 en torno a Mikel Albisu *Mikel Antza* y Soledad Iparragirre *Anboto* –dirección convencida de que la plena militarización de la lucha de ETA debía implicar la participación de toda la sociedad vasca en “el sufrimiento de la guerra”– respondió a la caída de Bidart, *de una parte* mediante una serie de atentados contra políticos y personalidades conocidas (como Gregorio Ordóñez, dirigente del Partido Popular vasco, asesinado en 1995; Fernando Múgica Herzog, uno de los líderes del socialismo guipuzcoano, asesinado en 1996; Francisco Tomás y Valiente, expresidente del Constitucional, muerto también en 1996; y como varios concejales del PSE-PSOE y del PP, entre ellos Miguel Ángel Blanco, concejal de Ermua, asesinado en julio de 1997); y *de otra parte*, la extorsión y el “impuesto revolucionario”, complementados con la movilización y la violencia callejera (esto es, contramanifestaciones, quema de autobuses, destrozo de instalaciones y edificios significativos, agresiones), una forma de intimidación que quería sin duda contrarrestar la creciente movilización de la sociedad vasca por la paz y contra el terrorismo, y servir como instrumento de reclutamiento de nuevos efectivos.
- Segundo, el PNV plantearía desde 1995 la posibilidad de una pacificación de Euskadi a través de una negociación entre partidos que estuviese acompañada por una tregua de ETA y sobre la base de un acuerdo en torno al derecho a la autodeterminación, tomando como modelo los procesos de paz entonces en marcha en los conflictos palestino y norirlandés.
- Tercero, el asesinato en julio de 1997 del joven concejal del PP de Ermua Miguel Ángel Blanco, uno de los crímenes más estremecedores de la historia de ETA, respuesta brutal al fracaso que para la organización había supuesto la liberación poco antes por la Guardia Civil del funcionario de prisiones Ortega Lara al que ETA mantuvo secuestrado 532 días, produjo una verdadera conmoción social, que se tradujo en la movilización espontánea contra ETA de millones de personas en toda España –miles y miles de ellas en Euskadi–, catarsis colectiva y rebelión ciudadana contra el terrorismo de ETA.

·Cuarto, ETA sufrió nuevos y decisivos reveses policiales y tácticos: detenciones de I. López Riaño, J. Urrusolo Sistiaga; liberación de Ortega Lara; caída en 1997 y 1998 de importantes comandos, con cerca de 100 activistas detenidos (entre ellos, García Gaztelu *Txapote*, Josu Uribetxeberria Bolinaga, Jose Arizkuren Ruiz *Kantauri*); desarticulación del entramado económico de la organización. En diciembre de 1997, el Tribunal Supremo condenó por “colaboración con banda armada” a los 23 principales dirigentes de HB a siete años de cárcel (si bien las penas serían con posterioridad drásticamente rebajadas); en julio de 1998, el juez Garzón cerró el diario *Egin* que tuvo su sede en Hernani desde 1977, y que estaba encuadrado en el espectro ideológico y sociológico de la izquierda abertzale.

Ermua, la movilización social y la reacción política tras el crimen de Miguel Angel Blanco, sobre todo, supuso un giro en el equilibrio estratégico de la situación: ETA empezó a perder la iniciativa; el deterioro, no solo de su imagen como fuerza de acción y resistencia, sino el de su propio sentido, incluso para muchos de sus partidarios, pudo ya ser irreversible:

- Las fuerzas nacionalistas (PNV, EA, sindicatos nacionalistas, organizaciones abertzales diversas) iban a optar por la pacificación de Euskadi mediante la búsqueda de un final dialogado sobre la base de la asunción del derecho a la autodeterminación, la superación del Pacto de Ajuria Enea de 1998 y la exigencia de ampliación de un marco político, el Estatuto de 1979, que las fuerzas nacionalistas consideraban ya agotado, como proclamaron desde finales de 1997;
- En marzo de 1998, el propio Lehendakari, José A. Ardanza, hizo público un plan de paz en el que proponía, en efecto, una salida dialogada al conflicto, previo el cese de la hostilidad por parte de ETA y el reconocimiento por HB del sistema democrático vigente, y un diálogo entre los partidos vascos nacionalistas y no-nacionalistas, sin condiciones y sin límites, y centrado en la “cuestión nacional”, esto es, en el modelo de autogobierno del País Vasco;
- Rota en julio la coalición de gobierno PNV-PSE que con Ardanza como Lehendakari gobernaba desde 1986, el 12 de septiembre de 1998 PNV y HB (esta, con una nueva dirección –Arnaldo Otegi, Joseba Permach– tras las detenciones y procesos de 1997), y con ellos EA, los sindicatos ELA y LAB y hasta un total de 24 organizaciones de distinto tipo, suscribieron la Declaración de Lizarra/Estella, un pacto que proponía un proceso de diálogo y negociación abierto y sin exclusiones, bajo condiciones de “ausencia permanente” de “todas las expresiones de violencia”, que permitiese abordar y dar respuesta a lo que se consideraba como causas del conflicto, esto es, “territorialidad”, “sujeto de decisión” y “soberanía política”. Cuatro días después, el 16 de septiembre, ETA declaraba la “tregua” indefinida.

El pacto de Lizarra/Estella que, reunió casi exclusivamente a organizaciones sociales, políticas y sindicales del arco nacionalista, se postuló como fundamento político de una posibilidad real de paz y de integración de la izquierda abertzale en la política autonómica e institucional. La opción no integraba, sin embargo, la pluralidad política vasca.

El acuerdo de Lizarra-Garazi profundizó la división entre los partidos políticos y, por extensión, la división del país. En las elecciones vascas de octubre de 1998, el voto no nacionalista (Partido Socialista de Euskadi, Partido Popular, Izquierda Unida, Unidad Alavesa) llegó al 44,4%. En las elecciones europeas y municipales de 1999, las primeras celebradas tras Lizarra, el Partido Popular –en el poder en España entre 1996 y 2004– arrebató al nacionalismo Álava y Vitoria-Gasteiz, la capital oficial de Euskadi; los socialistas ganaron en Donostia / San Sebastián y en varias de las más importantes localidades vascas, como Eibar, Ermua, Irun, Barakaldo y Sestao.

El no nacionalismo era parte constitutiva de la realidad política de Euskadi: una gran manifestación contra ETA convocada por la plataforma Basta Ya recorrió las calles de Donostia / San Sebastián el 23 de septiembre de 2000. La aproximación entre PP y PSE-PSOE en defensa del constitucionalismo y la libertad pudo incluso cambiar la relación de fuerzas en las elecciones vascas de 2001: el nacionalismo obtuvo en estas el 52,19% de los votos emitidos; el no-nacionalismo, 658.990 votos, el 46%.

Fuese como fuere, en enero de 2000, ETA rompió la tregua: entre 2000 y 2004, asesinó a 46 personas (en 2000, por ejemplo, a Fernando Buesa, dirigente del PSE y Vicelehendakari vasco entre 1991 y 1995;

a Ernest Lluch, ex ministro del Gobierno español; a José Luis López de Lacalle; Jesus M^a Pedrosa, concejal del PP en Durango y militante de ELA; Juan Mari Jauregi, ex gobernador civil de Gipuzkoa y José M^a Korta, presidente de la patronal guipuzcoana; en 2003, a Joseba Pagazaurtundua; en 2000, ETA hirió gravemente a José Ramón Rekalde y en 2001 a Gorka Landaburu, todo ello por citar solo personalidades relevantes de la sociedad vasca). La violencia callejera se extendió: solo en 1999 se registraron en Euskadi un total de 310 ataques de esa naturaleza.

El bienio 1999-2001 vio un continuo enfrentamiento institucional entre los gobiernos de España (Aznar) y Euskadi (Ibarretxe, que reemplazó a Ardanza al frente del Gobierno Vasco en enero de 1999). El Gobierno de Aznar (1996-2004), que también había mantenido contactos con ETA durante la tregua de 1999, respondió con intensa firmeza a los nuevos desafíos.

La aprobación de una nueva Ley de Partidos hizo posible que en 2003 la Justicia ilegalizara Batasuna y ordenara ese mismo año el cierre, por presunta vinculación con ETA –acusación sobreseída años después– del diario en euskera Egunakaria y la detención de sus directivos (varios de los cuales denunciaron haber sido objeto de torturas a manos de las fuerzas policiales).

La política de dispersión y alejamiento de los presos de ETA, inaugurada en 1989, fue objeto de importante contestación en Euskadi, y lo continuó siendo al mantenerse sin cambios sustanciales incluso después de que ETA anunciara, en 2011, el final de la actividad terrorista.

Tras su victoria en las elecciones de 2001, el Lehendakari Ibarretxe anunció su voluntad de promover un nuevo Estatuto de Autonomía que hiciese de Euskadi, en el libre ejercicio de su derecho de autodeterminación, una comunidad regulada por un régimen de relación con el Estado español basado en la “libre asociación”.

El agotamiento de ETA

Euskadi era, pues, una sociedad herida. No era, sin embargo, una sociedad derrotada. Sede de importantes entidades bancarias y sólidas cajas de ahorros, y de grandes empresas de ámbito estatal; con dos grandes puertos de carga, con un tejido industrial de miles de empresas, una larga y dinámica experiencia empresarial, mano de obra muy cualificada, una buena red de comunicaciones y en una posición geográfica envidiable, su declive económico había sido, casi por definición, un declive relativo, nunca absoluto o irreversible.

Progresivamente, en el periodo entre 1985 y final de siglo, la recuperación económica internacional, la entrada de España en Europa, la propia reconversión industrial española, el régimen de Concierto Económico, el dinamismo empresarial vasco y la gestión eficiente del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos, cambiaron el ciclo.

La crisis económica empezó a superarse a partir de 1985. El PIB vasco registró una tasa de crecimiento anual del 5,22% entre 1985 y 1990, y del 5,09% entre 1995 y 2000. De un nivel de paro cercano en 1985 al 25%, se pasó a una situación de pleno empleo en 2007. Euskadi rozaba en 1998 la media de la riqueza de la Unión Europea; en 2005 la superaba en casi un 18%. La recuperación había conllevado una profunda y decisiva transformación económica y social, de importancia y alcance equiparables a transformaciones anteriores, como la industrialización de los años 1880-1914 y el enorme desarrollismo del periodo 1950-75.

La práctica desaparición a lo largo de los años 80 de la siderurgia pesada y de la construcción naval –y de algún otro sector tradicional, como la fabricación de papel– modificó el peso de los sectores económicos y la estructura misma de la economía vasca y del mercado laboral. Euskadi era ahora una región dominada por el peso del sector terciario y de los servicios (59,1% del empleo en 2001).

Los parques tecnológicos de Zamudio, Miramón y Miñano, creados entre 1985 y 1994 eran la expresión del cambio hacia la investigación, la renovación tecnológica y la innovación que se había producido. Mondragón Corporación Cooperativa, el grupo vasco multinacional creado en 1956 (218 empresas con 68.260 empleados en 2003, más centros de investigación y formación, y grupo financiero propio), especializado en electrodomésticos, bienes de equipo, automoción, máquina-herramienta, supermercados (Eroski) y equipamientos industriales, era la imagen del nuevo éxito vasco.

Bilbao, reinventado al hilo de la revolución urbanística que experimentó desde 1987, era una magnífica ciudad moderna, con obras y actuaciones espectaculares: Museo Guggenheim, Metro, Palacio

Euskalduna de Congresos, Aeropuerto de Loiu, centros comerciales, nuevos puentes, nuevos hoteles y, en los antes degradados terrenos de la ribera de su río, zonas ajardinadas y paseos flanqueados de magníficas esculturas.

Donostia / San Sebastián, que también había experimentado grandes cambios desde 1975 (playa de Gros, Peine de los Vientos, campus universitario, nuevos puentes sobre el río, remodelación de viejos espacios urbanos, Palacio de Congresos y Auditorio musical del Kursaal, Museo al Aire Libre Chillida-Leku...) seguía siendo un muy buen centro turístico, con un paisaje bellísimo, hoteles elegantes, Quincena Musical y festivales internacionales de jazz y cine y carreras de caballos en verano, y la mejor gastronomía española.

Vitoria-Gasteiz (227.194 habitantes en 2004), capital de Euskadi desde 1980, sede de la Presidencia y del Parlamento Vasco y de los distintos Departamentos del Gobierno Vasco, había crecido de forma modélica: ensanches excelentemente urbanizados, remodelación y embellecimiento de plazas y calles de la zona centro, restauración del Casco Medieval y de la Catedral Vieja, abundantes zonas verdes, campus universitario, centros cívicos y casas de cultura de nueva construcción, hospitales, instalaciones deportivas y comerciales, nuevos polígonos industriales, aeropuerto y una magnífica red de autovías y anillos de circunvalación.

Por resumir, en 2001 Euskadi (2.133.684 habitantes) –epicentro de la violencia de ETA– era una comunidad próspera, rica, dinámica, con una notable capacidad empresarial, tecnológica e industrial (128.141 empresas de todo tipo y más de 800.000 empleos en 2003), con maquinaria, alimentación, metalurgia y artículos metálicos, material eléctrico, servicios a empresas y material de transporte (material ferroviario, automoción, turbo-propulsores...) como sectores dominantes. El sector primario (agricultura, pesca) representaba solo el 1,02% del valor añadido bruto de su economía; la industria, el 43,51%; los servicios, el 55,47%.

Dinamismo económico, reconversión industrial, despliegue urbanístico: la Autonomía vasca era un éxito; el autogobierno vasco que, desde 1980, los gobiernos vascos ejercieron con fortuna lógicamente distinta, pero en general con eficacia y rigor, constituía un hecho histórico decisivo. Las instituciones vascas contribuyeron desde 1980 a recuperar y a configurar Euskadi. La oficialización de la bandera, el himno, el euskera y la progresiva euskaldunización de la administración, la enseñanza, la universidad, los medios de comunicación oficiales y los servicios públicos se hicieron con amplios consensos y con un alto grado de aceptación e integración social.

Esta decidida apuesta por la euskaldunización que asumieron todos los gobiernos vascos desde 1980, extendió el euskera y, por primera vez en la historia vasca, hizo posible la aparición y estabilización de una verdadera oferta cultural vasca (libros y discografía en euskera, amplia programación de televisión y radio en esta lengua, ferias del libro y del disco vascos...). El número de euskera-parlantes pasó del 21,5% de la población en 1981 al 30,9% en 1996 (cifra que llegaba al 43% en Gipuzkoa, pero solo al 7,8% en Álava). En 2002-2003, un 62% de las niñas y niños vascos se educaba solo en euskera, un 30% lo hacía en euskera y castellano y solo un 7% estudiaba únicamente en castellano, balance al que contribuyó la Ley de la Escuela Pública Vasca de 19 de febrero de 1993.

La autonomía del Estatuto de 1979 influyó en el clima colectivo que finalmente llevó a ETA al abandono en 2011 de la violencia. El final de ETA fue, claro está, el resultado de la acción combinada de distintos factores y circunstancias:

1. La alta satisfacción de Euskadi con su régimen autonómico, el sistema que dividía menos a los vascos, y la consolidación y extensión, progresiva e irreversible, en la sociedad vasca y en la vida cotidiana de su ciudadanía de una conciencia de compromiso con una convivencia basada en el respeto al diferente, en los principios democráticos y en las vías exclusivamente pacíficas y democráticas.
2. La creciente concienciación por la paz generada por la “cultura de la paz”, por movilizaciones contra el terrorismo propiciadas por los movimientos pacifistas, con el liderazgo de Gesto por la Paz, por los propios partidos políticos, por las negociaciones ocasionales, aun fallidas, entre gobierno y ETA; por Lizarra (que, cuando menos, contribuyó a la participación de la izquierda abertzale en el proceso y las instituciones políticas); por la escisión de Aralar que dejó HB por su rechazo a la violencia; por la influencia de la Iglesia vasca y de movimientos sociales por el diálogo.

go y frente a la violencia como Elkarri-Lokarri, y por algunos presos de ETA, ya divorciados de la organización (J.L. Alvarez Santacristina *Txelis*, Kepa Pikabea, Carmen Gisasola, Joseba Urrusolo, por ejemplo), que hicieron pública su oposición a la violencia.

3. El grave error estratégico, que fue la estrategia de “socialización del sufrimiento” que se manifestó como mera criminalidad terrorista contra personalidades de la vida civil. Más aún, los terribles atentados islamistas del 11 de septiembre de 2001 (Nueva York) y 11 de marzo de 2004 (Madrid) destruyeron definitivamente toda valoración positiva que, por las razones que fuese –en el caso de ETA: la independencia vasca–, pudiera haberse hecho de la violencia terrorista.
4. La reflexión estratégica abierta en el ámbito nacionalista y abertzale vasco sobre su propio futuro, después de la formación del Gobierno de Patxi López, primer gobierno vasco no nacionalista, surgido de las elecciones autonómicas de marzo en 2009 (con la izquierda abertzale ilegalizada por la existencia de la Ley de partidos aprobada el 27 de junio de 2002), y tras el impacto que unos años antes también había tenido el rechazo en 2005 del Plan Ibarretxe, un plan que, por otra parte, tuvo un impacto sensible en las bases sociales de la izquierda abertzale como vía pacífica hacia la soberanía.
5. La presión política, judicial y económica sobre la izquierda abertzale, con controvertidas y discutidas medidas como la ilegalización de los distintos partidos y organizaciones sociales que aquella fue creando sucesivamente tras la prohibición de Batasuna en 2003.
6. La creciente eficacia que adquirió finalmente la acción policial. La policía francesa y la Guardia Civil detuvieron en el sur de Francia el 3 de octubre de 2004 a Mikel Albisu *Antza*, jefe político de ETA, a Soledad Iparragirre *Anboto* y a todo el aparato logístico de la organización. ETA, que desde 2000, si no antes, tuvo ya graves problemas de reclutamiento, no se recuperó. Todos quienes tras *Antza* asumieron la dirección de ETA fueron detenidos de forma casi inmediata: López Peña *Thierry*, el responsable del fracaso del proceso de paz, Garikoitz Aspiazu *Txeroki* y Aitzol Iriondo en 2008; Jurdan Martitegi y Aitor Elizaran en 2009; Ibon Gogeaskoetxea y Mikel Karrera Sarobe *Ata* en 2010; A. Zoboran *Xarla* en 2011.
7. La intensa decepción colectiva (y culpabilización de ETA) que en 2007 provocó, por decisión unilateral de la organización terrorista, el fracaso de las Conversaciones de Loiola y del último intento de negociación gobierno español-ETA. De este modo, el “proceso de paz” anunciado por el gobierno de Zapatero en junio de 2006, fue destrozado por un brutal atentado de ETA (200 kg. de explosivo) en la Terminal 4 del aeropuerto de Madrid, el 30 de diciembre de 2006.

ETA estaba acabada: sin dirección, sin estrategia, sin casi militancia. Sus últimos atentados –asesinato de dos guardias civiles en Palma, el 30 de julio de 2009, y del policía francés Jean-Serge Nérin, el 16 de marzo de 2010, en Dammarie-lès-Lys– fueron actos inconexos y aislados de criminalidad residual.

Desde la izquierda abertzale y el Foro Social, que reunía a diferentes grupos sociales, se organizaron varios eventos que ofrecieron cierta cobertura internacional (Declaración de Bruselas, marzo de 2010, Conferencia Internacional de Paz de San Sebastián, 17 octubre de 2011), para presionar sobre ETA y facilitarle al tiempo la decisión final.

El 5 de septiembre de 2010, ETA comunicó que solo llevaría a cabo “acciones armadas defensivas”; el 10 de enero de 2011 habló, en otro comunicado, de alto el fuego “permanente, general y verificable”; el 20 de octubre anunció “el cese definitivo de su actividad armada”.

A los seis años, el 8 de abril de 2017 ETA procedió a un proceso de desarme unilateral, completo y sin contrapartidas y, doce meses más tarde, el 3 de mayo de 2018 anunció su definitiva desaparición y “el final de su trayectoria”.

Esta historia terrible deja una estela de víctimas. Personas, seres humanos, que no merecieron, en ningún caso, ser asesinados, heridos, extorsionados, secuestrados, torturados o perseguidos ni por ETA (la principal causante de las violaciones del derecho a la vida en este periodo con 853 personas asesinadas), ni por ninguna otra organización terrorista, ni por el abuso de poder. Familias enteras que nunca debieron ver truncadas sus historias vitales, ni sus mejores deseos y proyectos.

A lo largo de estas cinco décadas las víctimas han sido, por presencia, por ausencia, por su utilización o por su negación, una realidad que merece reflexión.

En las décadas de los 70, los 80 y los 90 hubo importantes déficits en el reconocimiento y reparación de las víctimas del terrorismo. Las víctimas no estaban en la agenda, eran ignoradas. Algo que posteriormente ha merecido autocríticas claras y significativas por parte de las instituciones vascas. La década de los 90 estuvo presidida por una progresiva sensibilización en la necesidad de ofrecer una respuesta de reconocimiento y solidaridad. El papel de las asociaciones de víctimas y de otros agentes sociales fue muy importante para ello.

La primera Ley de reconocimiento y solidaridad a las víctimas del terrorismo se aprobó a finales de 1999. A partir de 2000 se construyó una cobertura normativa, institucional y social de apoyo y solidaridad con las víctimas del terrorismo que, a pesar de ser mejorable, ha ido progresando cada año. En diciembre de 2001 se constituyó la Dirección de Víctimas de Terrorismo de Gobierno Vasco. El Parlamento Vasco aprobó la Ley vasca de reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo en 2008 (Ley 4/2008 de 19 de junio).

Igualmente, en 2011 se iniciaron los Encuentros restaurativos; en 2012 se presentó a la sociedad la experiencia de Glen Cree (encuentros entre víctimas de distintos terrorismos y diferentes vulneraciones de derechos humanos) iniciada en 2007; el curso 2010-2011, se pone en marcha el programa de víctimas educadoras en las aulas continuado luego por el Programa Adi-adian.

El 27 de noviembre de 2014, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 4/2014, de creación del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, *Gogora*. El 1 de julio de 2015, *Gogora* comenzó su actividad con el objetivo de conmemorar, conservar, investigar, formar, promover la participación, posibilitar la consulta, integrar a las víctimas de toda violencia y difundir la memoria colectiva de nuestra sociedad: una memoria alineada con los valores éticos y los principios democráticos que caracterizan el respeto por los derechos humanos y la búsqueda de la libertad.

En 2016 el Parlamento Vasco aprobó la Ley 12/2016 de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, cuyo precedente fue el Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de sus derechos humanos, producida entre los años 1960 y 1978 en el contexto de la violencia de motivación política vivida en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En 2019, todavía se presentan importantes resistencias para ofrecer reconocimiento y reparación legal a las víctimas de vulneraciones de derechos humanos provocadas por acciones policiales o parapoliciales, especialmente provocadas en la transición y primeros años de la democracia.

Las víctimas constituyen el testigo y el testimonio de lo que no debió ocurrir en el pasado, de la injusticia que en el presente debe ser denunciada de modo crítico y autocrítico, y de lo que en el futuro nunca más debe volver a repetirse.

ETA dejará huella indeleble en la historia vasca y española. Como todo hecho histórico, su conocimiento plantea y planteará numerosas cuestiones y problemas empíricos, analíticos, interpretativos: la historia es análisis de problemas, no la defensa de una causa. ETA plantea también muy graves problemas morales en torno a la culpabilidad y la responsabilidad de lo ocurrido. Podemos resumirlos en dos cuestiones:

- cómo pudo ocurrir;
- tanto sufrimiento, para qué.

II.2. Cronología

AÑO	DATOS
1960	Primera declaración pública del clero vasco contra la dictadura. Primeras apariciones públicas de ETA mediante pintadas y colocación de ikurriñas.
1961	Primera acción violenta de ETA, fallida, contra un tren de excombatientes franquistas en Donostia /San Sebastián.
1962	Solicitud de ingreso en la CEE. Entra en funcionamiento el Tribunal de Orden Público. Reunión en Munich de políticos del interior y del exilio. Grandes huelgas mineras en Asturias. Crecimiento del PIB en España (1960-1973), media anual del 7,3%.
1963	Se aprueba el primer Plan de Desarrollo. Carta de los intelectuales a Franco contra la tortura. Ejecución de Julian Grimau. Creación de los polos de desarrollo: Valladolid, Burgos... Emigración masiva desde las zonas rurales a Europa y a las grandes ciudades y provincias desarrolladas españolas.
1964	Se inicia el Primer Plan de Desarrollo Económico.
1965	Agitación estudiantil en las Universidades de Madrid y Barcelona. Exilio de España del Abad de Montserrat.
1966	Elecciones sindicales: consolidación del sindicato clandestino y antifranquista Comisiones Obreras. Ley General de la Seguridad Social. Huelga de bandas. Desde el 30 de noviembre de 1966 hasta el 15 de mayo de 1967. Con sus 163 días de duración, fue el conflicto laboral más largo durante el franquismo.
1967	Devaluación monetaria. Inflación. Manifestaciones obreras en todo el país. Progresiva politización del movimiento obrero.
1968	Huelgas. ETA comete su primer asesinato contra el guardia civil José A. Pardines en un control en Aduña. A las pocas horas, el miembro de ETA, Txabi Etxebarrieta, autor del mismo es abatido en un tiroteo con la Guardia Civil en Tolosa. Primer atentado mortal planificado de ETA: asesinato de Melitón Manzananas en Irun. Euskaltzaindia promueve el proceso de unificación del euskera –euskara batua–, en su reunión de Arantzazu.
1969	Estado de excepción en todo el país durante dos meses. Escándalo MATESA. Juan Carlos I es designado por Franco príncipe y heredero a título de rey de España. Primer paquete bomba de los Guerrilleros de Cristo Rey.
1970	Proceso de Burgos. Creación de la Universidad Autónoma de Bilbao.
1971	Primeros objetores de conciencia contra el servicio militar obligatorio.
1972	Nace Iparretarrak.

1973	<p>Atentado mortal de ETA contra el Almirante y Presidente de Gobierno Luis Carrero Blanco en Madrid.</p> <p>Proceso 1.001 contra CCOO.</p> <p>Surge el FRAP.</p>
1974	<p>Carlos Arias Navarro, Presidente del Gobierno español.</p> <p>Ejecución de Salvador Puig Antich y Heinz Chez a garrote vil.</p> <p>Bomba en la Cafetería Rolando de Madrid: trece personas muertas. Su no reivindicación causa una escisión entre ETAm y ETApm.</p> <p>El Príncipe Juan Carlos I asume de forma interina la jefatura del Estado por enfermedad de Franco.</p> <p>Congreso del Partido Socialista en Suresnes.</p>
1975	<p>Últimos fusilamientos del franquismo: Txiki, Otaegi, Baena, García y Sánchez.</p> <p>Movilizaciones ciudadanas y nuevo Estado de Excepción.</p> <p>Primeros atentados mortales del BVE, Triple A...</p> <p>Se crea la Plataforma de Convergencia Democrática.</p> <p>Marcha Verde. Se traspasa a Marruecos y Mauritania la administración del Sáhara Occidental.</p> <p>Muere Franco. Juan Carlos I es proclamado Rey de España por las Cortes.</p> <p>Último Estado de Excepción.</p>
1976	<p>Juan Carlos I nombra Presidente de Gobierno a Adolfo Suárez.</p> <p>Referéndum sobre la Ley de Reforma Política.</p> <p>Legalización de los partidos políticos en España. Juan de Ajuriagerra (fallecido en 1978) y Xabier Arzallus, líderes del PNV.</p> <p>Manuel Fraga, Ministro de la Gobernación en el último gobierno de Franco, lidera Alianza Popular.</p> <p>Secuestro y asesinato por ETApm de Ángel Berazadi.</p> <p>Desaparece Eduardo Moreno Bergaretxe, <i>Pertur</i>, dirigente de ETApm.</p> <p>Las Fuerzas de Seguridad reprimen una concentración obrera en la iglesia de San Francisco en Vitoria-Gasteiz con el resultado de 5 personas muertas.</p> <p>Se publica la impactante foto de las torturas sufridas por Amparo Arangoa.</p>
1977	<p>Matanza de abogados de Atocha del PCE por la extrema derecha.</p> <p>Nacen los diarios Deia y Egin.</p> <p>El Conde de Barcelona, padre de Juan Carlos I, renuncia a la jefatura de la Casa Real.</p> <p>Nacen los Comandos Autónomos Anticapitalistas.</p> <p>Secuestro y asesinato por ETA de Javier de Ybarra.</p> <p>Legalización de la mayor parte de los partidos políticos, incluido el Partido Comunista, antes de las primeras elecciones legislativas democráticas desde 1936. Liberación y expatriación de los principales presos de ETA. Los partidos independentistas no son legalizados y el partido Carlista lo fue tras las elecciones. Victoria de la UCD; Suárez, Presidente del Gobierno. Apertura de Cortes Constituyentes.</p> <p>Pactos de La Moncloa.</p> <p>Amnistía general (15 de octubre de 1977). En diciembre de 1977 no quedan presos de ETA en las cárceles españolas.</p> <p>Restablecimiento de la Generalitat de Cataluña. Regreso de Tarradellas a España.</p> <p>Supresión del TOP y creación de la Audiencia Nacional.</p> <p>Primer asesinato de ETA en Navarra.</p> <p>Reunión de Xiberta.</p> <p>Legalización de la ikurriña.</p> <p>Semana pro amnistía en el País Vasco y Navarra: 5 muertos y numerosos heridos en choques con la Policía.</p>

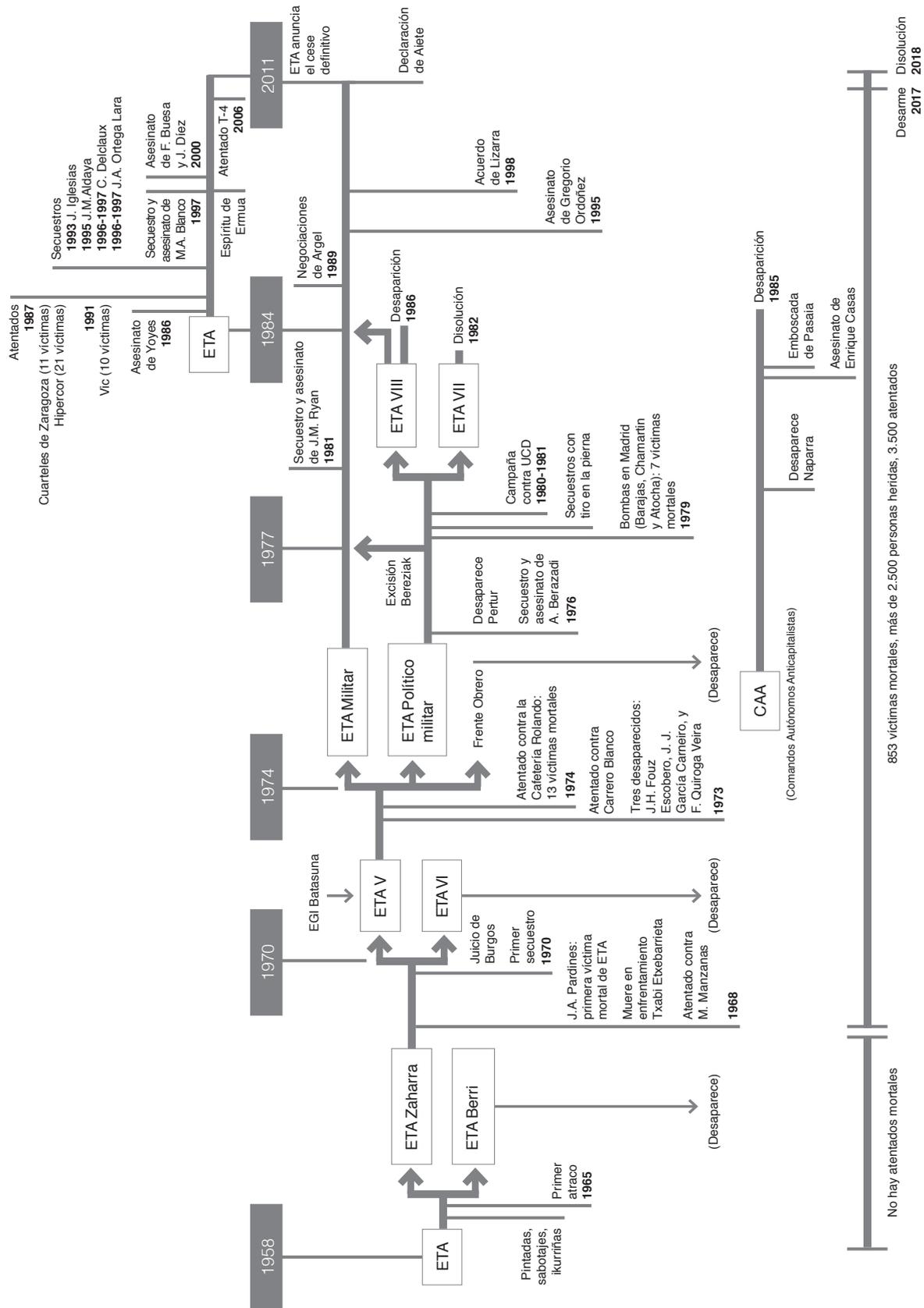
1978	<p>Constitución del Consejo General Vasco presidido por Ramón Rubial con miembros del PNV, PSE, EE y UCD.</p> <p>Operación Galaxia de militares y miembros de la Policía y Guardia Civil contra el Estado, fallida.</p> <p>Referéndum y aprobación de la Constitución.</p> <p>Alternativa KAS.</p> <p>Primera manifestación masiva contra ETA.</p> <p>Muerte de varias personas en distintos incidentes de orden público en Pamplona-Iruña, Donostia / San Sebastián y Errenteria.</p>
1979	<p>Primeras elecciones municipales democráticas. Aprobación del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de Cataluña.</p> <p>Jose María Setien Obispo titular de San Sebastián (hasta 2000).</p> <p>ETA asesina a 80 personas.</p>
1980	<p>Elecciones autonómicas en País Vasco y Cataluña, con triunfo de Carlos Garaikoetxea (PNV) y de Jordi Pujol (CiU), respectivamente.</p> <p>ETA asesina a 96 personas.</p> <p>Los GAE asesinan en Alonsotegi a 4 civiles.</p>
1981	<p>Dimisión de Adolfo Suárez; le sustituye Leopoldo Calvo Sotelo.</p> <p>En febrero, ETAm asesina a José M^a Ryan, director de la central nuclear de Lemoiz; Joseba Arregi muere por torturas en la DGS, y fracasa un golpe de Estado el 23-F, perpetrado por militares y guardias civiles.</p> <p>El Rey Juan Carlos de Borbón visita la Casa de Juntas de Gernika.</p> <p>Se crea Hermandad de Familiares de Víctimas del Terrorismo, luego AVT.</p> <p>Ley de Divorcio. Concierto Económico Vasco.</p> <p>Ley de Amejoramiento del Fuero: creación de la Comunidad Foral de Navarra.</p> <p>El Gobierno español promulga la LOAPA que reconduce, ordena y armoniza la evolución autonómica.</p>
1982	<p>Mayoría absoluta del PSOE en las elecciones generales. Felipe González, Presidente del Gobierno. Este acontecimiento se considera el final de la transición política española.</p> <p>Artisanos por la Paz se concentran en silencio contra la violencia.</p> <p>Se crea el cuerpo de policía de la Ertzaintza.</p> <p>ETA Político Militar (VII Asamblea) anuncia su disolución.</p> <p>Se aprueba la Ley de Normalización del Euskera.</p>
1983	<p>Victoria socialista en las elecciones municipales en el conjunto de España.</p> <p>Aparecen los GAL con el secuestro de Segundo Marey. Secuestro, tortura y asesinato de Joxean Lasa y Joxi Zabala.</p> <p>Expropiación de Rumasa.</p>
1984	<p>Los GAL asesinan a Santiago Brouard.</p> <p>Reconversión industrial con gran conflictividad social, especialmente en Bizkaia.</p>
1985	<p>Primer gesto por la paz durante quince minutos. La Coordinadora Gesto por la Paz de Euskal Herria se constituye en 1989.</p> <p>Escisión del PNV. Tras la dimisión de Carlos Garaikoetxea, Jose Antonio Ardanza, Lehendakari.</p>
1986	<p>España ingresa oficialmente en la Comunidad Económica Europea.</p> <p>Referéndum sobre la continuidad de España en la OTAN. Gana el Sí en el conjunto del Estado. En País Vasco, Navarra, Canarias y Cataluña, el No.</p> <p>ETA asesina en Ordizia a Yoyes, antigua militante de la organización.</p> <p>Surge Eusko Alkartasuna.</p>

1987	ETA coloca un coche bomba en un centro comercial de Hipercor de Barcelona (21 personas asesinadas) y en la casa cuartel de Zaragoza (11 personas asesinadas, entre ellas cinco niñas). Último asesinato de los GAL. Pacto de Madrid: rechazo a negociar con ETA cuestiones políticas.
1988	Pacto de Ajuria Enea. Acuerdo por la Paz y la Tolerancia o Pacto de Navarra. ETA ofrece un alto el fuego en tres ocasiones. Creación de la oficina de ayuda a las víctimas del terrorismo en el Gobierno Vasco.
1989	Conversaciones (fracasadas) de Argel entre el Gobierno español y ETA. Tregua de tres meses. Se inicia la dispersión y alejamiento de personas presas a cárceles más lejanas. Primeros insumisos al servicio militar y a la prestación sustitutoria. Asesinato de Josu Muguruza, diputado de HB.
1991	Atentado de ETA contra la casa cuartel de la Guardia Civil en Vic que causa 9 muertos, cuatro de ellos niñas.
1992	Nace Elkarri. Caída de la dirección de ETA (<i>Múgica Garmendia, Álvarez Santacristina, Arregi Erostarbe</i>) en Bidart. Juegos Olímpicos de Barcelona. Exposición Universal de Sevilla.
1993	Campaña del lazo azul ante el secuestro de Julio Iglesias Zamora por ETA. Se empleará también en los sucesivos secuestros. Conflictiva reconversión industrial.
1995	ETA asesina a Gregorio Ordoñez y lo intenta contra Jose María Aznar. Se inaugura la Autovía del Leizaran tras diez años de oposición, sabotajes, atentados y acuerdos.
1996	Secuestro de José Antonio Ortega Lara por ETA: 532 días. Triunfo del PP en las elecciones generales. Aznar Presidente del Gobierno. ETA asesina a Francisco Tomás y Valiente.
1997	La Guardia Civil libera a Ortega Lara. ETA secuestra y asesina a Miguel Ángel Blanco, concejal del PP. Movilizaciones masivas contra ETA. Espíritu de Ermua. Manos Blancas. Tregua definitiva del IRA en Irlanda.
1998	Acuerdo de Stormont en Irlanda. Acuerdo de Lizarra-Garazi. ETA anuncia una tregua que durará 14 meses. Reunión en Ginebra entre representantes de ETA y el Gobierno de Aznar. La sentencia del caso Marey, lleva a la cárcel al Ministro José Barrionuevo y al Secretario de Estado de Seguridad Rafael Vera. Cierre de Egin. Nace Covite.
1999	Ruptura de la tregua de ETA. Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo. Juan José Ibarretxe es elegido Lehendakari del Gobierno Vasco.
2000	PP y PSOE impulsan un pacto antiterrorista y la "Ley de Partidos". ETA asesina a Fernando Buesa y Jorge Díez en Vitoria-Gasteiz. Mayoría absoluta del PP en las elecciones generales. ETA asesina a Ernest Lluch y José Luis López de Lacalle. Juan María Uriarte, Obispo titular de San Sebastián (hasta 2009).

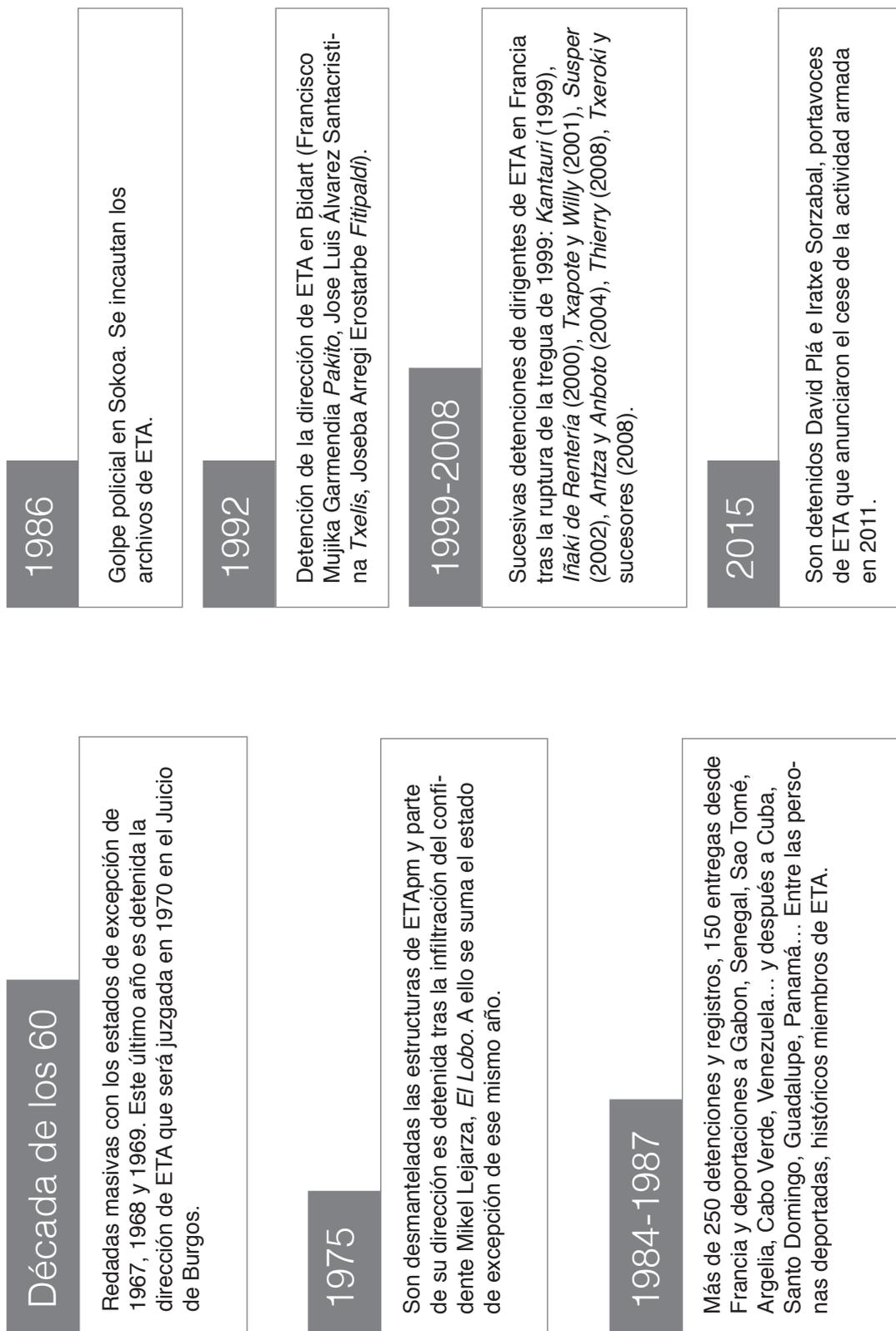
2001	<p>Abolición del sistema militar obligatorio.</p> <p>Atentado del 11-S en Nueva York.</p> <p>El Ejército español participa en la Guerra de Afganistán.</p> <p>Nace la Fundación Víctimas del Terrorismo.</p>
2003	<p>Protestas contra el apoyo del Gobierno español en la Guerra de Irak.</p> <p>El Lehendakari Juan José Ibarretxe presenta en el Parlamento Vasco la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía, conocida también como el Plan Ibarretxe.</p> <p>El Gobierno de Aznar modifica el Código Penal para castigar con la cárcel la convocatoria de referendos.</p> <p>El Tribunal Supremo decreta la ilegalización y disolución de HB, Euskal Herritarrok y Batasuna, con la "Ley de Partidos".</p> <p>Cierre de Egunkaria.</p>
2004	<p>11-M: grave atentado terrorista de Al Qaeda en Madrid, que se salda con 192 personas asesinadas y cerca de 2.000 heridas.</p> <p>José Luis Rodríguez Zapatero, del PSOE, gana las elecciones legislativas.</p> <p>Detención de Mikel Albisu <i>Antza</i> y Soledad Iparragirre <i>Anboto</i>.</p>
2005	<p>El Congreso de los Diputados rechaza tomar en consideración la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía aprobada por el Parlamento Vasco, conocida también como el Plan Ibarretxe.</p> <p>El Congreso aprueba dialogar con ETA, "si se producen las condiciones adecuadas para un final dialogado de la violencia, fundamentadas en una clara voluntad para poner fin a la misma y en actitudes inequívocas que puedan conducir a esa convicción".</p>
2006	<p>Alto el fuego de ETA. A los nueve meses, atentado de ETA en la T4 de Barajas, Madrid: dos personas asesinadas y ruptura del "alto el fuego permanente" y de las conversaciones iniciadas en Lausana y Oslo, así como las llevadas a cabo en Loiola entre PNV, Batasuna y PSE-EE.</p> <p>Aprobación de un nuevo Estatuto de Autonomía en Cataluña.</p> <p>Nacimiento de Ciudadanos en Barcelona.</p>
2007	<p>Ley de Memoria Histórica, con los votos en contra del PP.</p> <p>Conversaciones con ETA en Ginebra.</p>
2008	<p>Ley Vasca de Víctimas.</p> <p>Ley de consulta a la ciudadanía vasca, declarada inconstitucional.</p> <p>Comienza una grave crisis económica.</p>
2009	<p>Patxi López es elegido Lehendakari: primer gobierno no nacionalista en Euskadi.</p> <p>Eduardo Puelles, última persona asesinada por ETA en Euskadi.</p> <p>El Tribunal de Estrasburgo avala la Ley de Partidos.</p> <p>José Ignacio Munilla, Obispo titular de San Sebastián.</p>
2010	<p>Último asesinato de ETA, el gendarme Jean-Serge Nérin.</p> <p>La ponencia Zutik Euskal Herria de la Izquierda abertzale apuesta por vías exclusivamente políticas y democráticas.</p> <p>El Tribunal Constitucional declara inconstitucionales varios artículos del Estatuto de Autonomía de Cataluña.</p>
2011	<p>Movimiento del 15-M. Con posterioridad, nacimiento de Podemos.</p> <p>Conferencia Internacional de Paz en Aiete.</p> <p>ETA anuncia "el cese definitivo de su actividad armada".</p> <p>El Senado aprueba la Ley de Protección de Víctimas del Terrorismo, que unifica las ayudas.</p> <p>Victoria del PP en las elecciones generales. Rajoy, Presidente.</p> <p>Se crea el Comisionado para la Convivencia en Euskadi.</p>

2012	<p>El Tribunal Constitucional legaliza a Sortu como partido político.</p> <p>Se crea la Ponencia de Paz y Convivencia en el Parlamento Vasco.</p> <p>Se conoce la iniciativa Glen Cree entre víctimas distintas.</p> <p>Iñigo Urkullu, Lehendakari del Gobierno Vasco al ganar las elecciones.</p>
2013	<p>Seis millones de personas desempleadas en el Estado español.</p> <p>Se crea la Secretaría General para la Paz y la Convivencia del Gobierno Vasco y se aprueba el Plan de Paz y Derechos Humanos 2017-2020.</p>
2014	<p>Abdicación de Juan Carlos I, Felipe VI nuevo Rey de España.</p>
2016	<p>Se publica la novela Patria de Fernando Aramburu.</p> <p>El PNV gana nuevamente las elecciones vascas; Iñigo Urkullu, Lehendakari.</p> <p>Rajoy reelegido Presidente del Gobierno español.</p> <p>Carles Puigdemont sustituye a Artur Mas como President de la Generalitat de Catalunya.</p> <p>Población vasca: 2.171.886 personas.</p>
2017	<p>ETA escenifica, mediante una iniciativa civil, el desarme de sus depósitos de armas, que pasan a manos de la Policía francesa.</p> <p>Atentados yihadistas en las Ramblas de Barcelona y en Cambrils.</p> <p>1 de octubre: consulta soberanista en Cataluña convocada por la Generalitat.</p> <p>27 de octubre: el Gobierno español aplica el artículo 155 de la Constitución y suspende la Generalitat de Cataluña. Encarcelamiento y proceso de dirigentes independentistas catalanes.</p>
2018	<p>ETA se disuelve.</p> <p>Moción de censura contra Mariano Rajoy. Pedro Sánchez es elegido presidente del Gobierno español.</p>

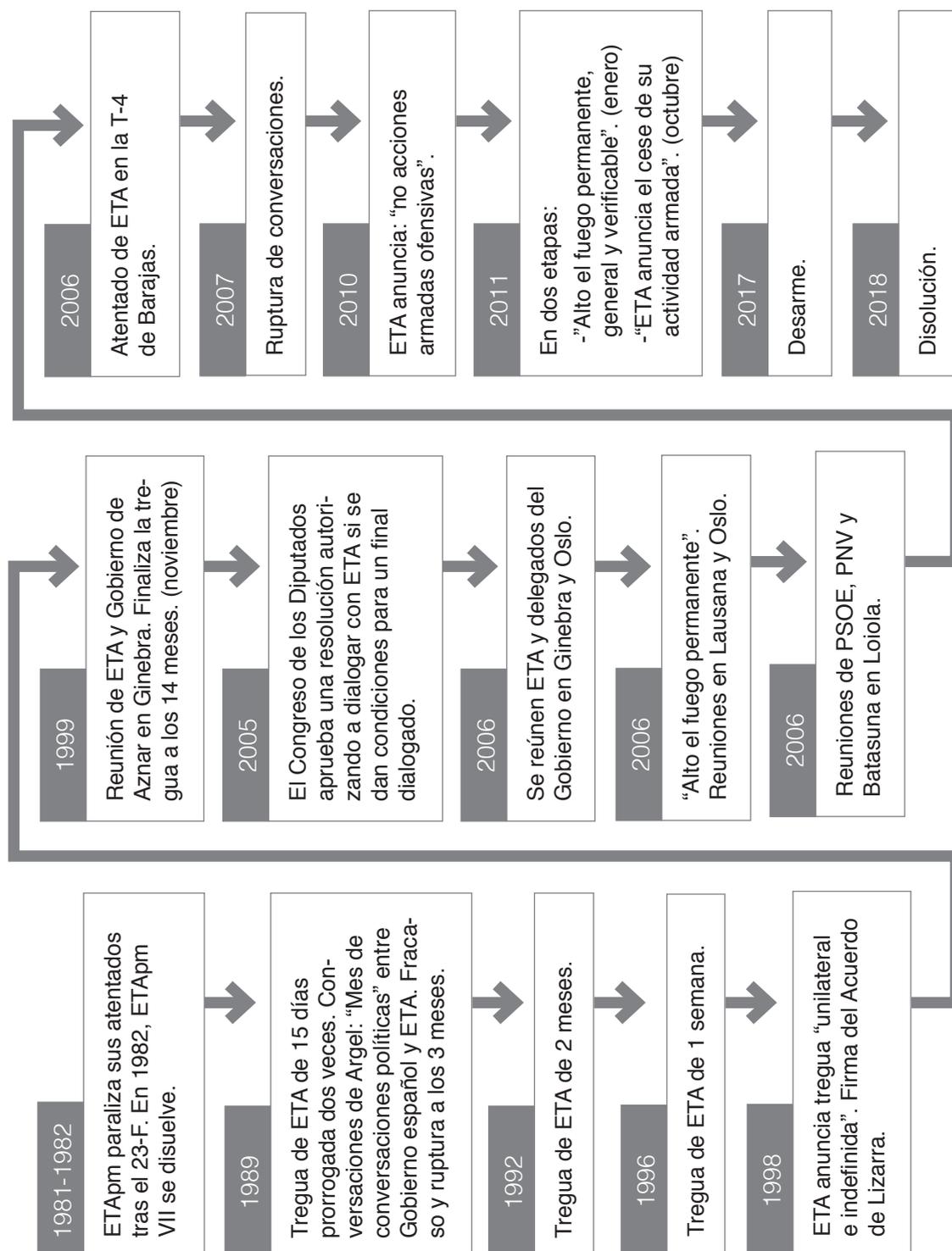
II.3. Historia de ETA



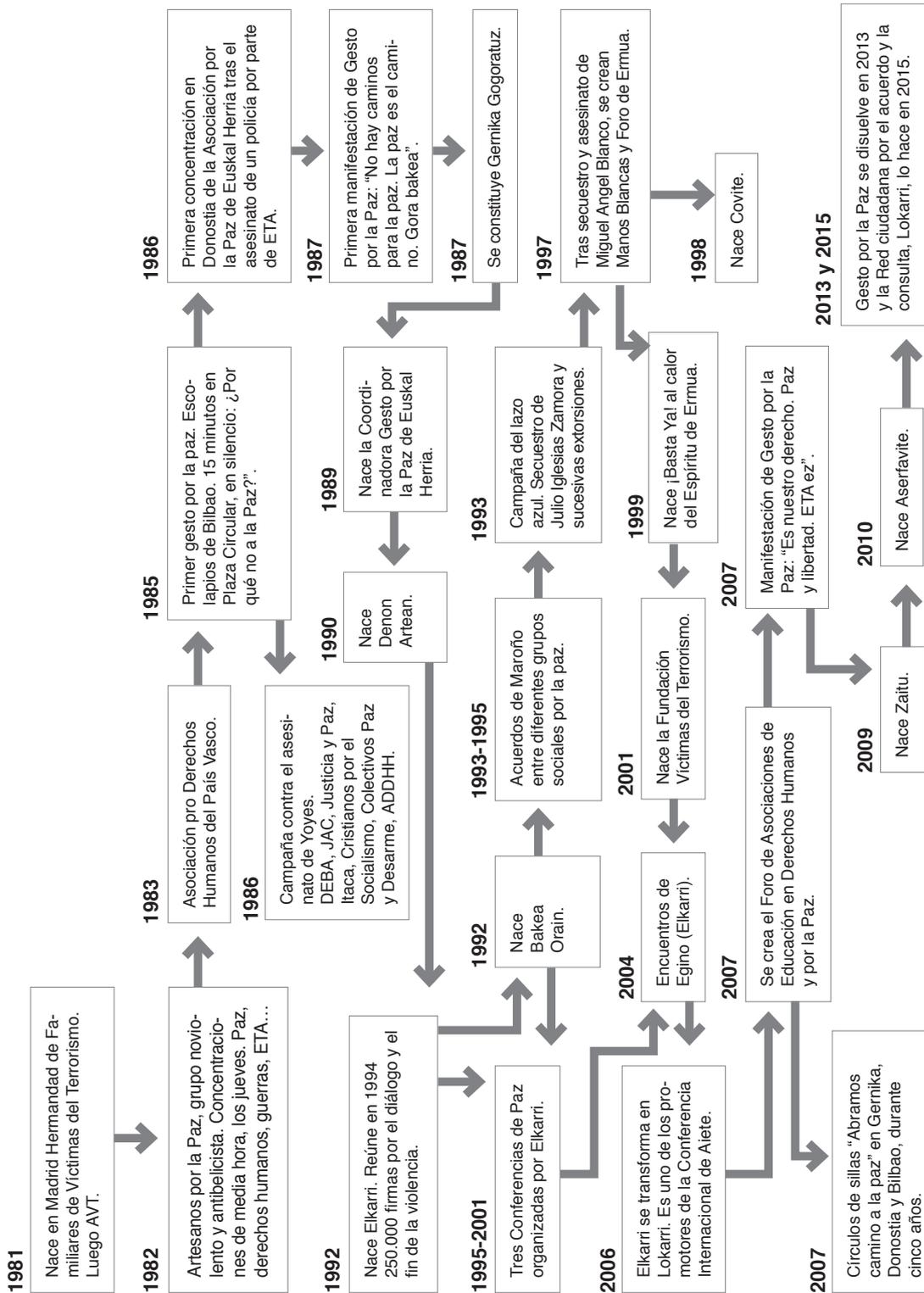
II.4. Los principales golpes policiales contra ETA



II.5. Treguas y procesos negociadores



II.6. Movimientos sociales



Nota: Entre 1995 y 2009 se crean las fundaciones: Gregorio Ordoñez, Fernando Buesa, Joxe Mari Kortaren Bideitik, Mario Onaindia.

II.7. Víctimas mortales

<p>ETA, ETApM, ETAm, CAA, IK, Iraultza (1968-2011)</p> <ul style="list-style-type: none">• 853 víctimas mortales⁽¹⁾:<ul style="list-style-type: none">-467 de ellas, miembros de las FSE, Ejército, policías locales y 15 miembros de la Ertzaintza.-27 eran representantes políticos.-3 víctimas mortales fueron causadas por kale borroka⁽²⁾. <p>(1) 82 personas fueron secuestradas, 15 de ellas asesinadas. (2) Se produjeron más de 10.000 sabotajes y actos de violencia callejera.</p>	<p>Grupos parapoliciales y de extrema derecha. BVE, Triple A, GAL... (1975-1989)</p> <ul style="list-style-type: none">• 75 víctimas mortales.<ul style="list-style-type: none">-4 de estas personas son asesinadas tras sufrir un secuestro.-2 jóvenes son violadas y asesinadas.
	<p>Fuerzas de Seguridad</p> <ul style="list-style-type: none">• Entre 70 y 80⁽¹⁾ víctimas mortales⁽²⁾ en controles de carretera, manifestaciones, altercados fuera de servicio.<ul style="list-style-type: none">-Dos personas muertas en comisaría⁽³⁾. <p>(1) No se puede concretar esta cifra por déficit de esclarecimiento en buena parte de los casos. (2) El 95% de estas víctimas se produce entre 1961 y 1985. (3) Se contabilizaron varios miles de denuncias de tortura y malos tratos. Según organismos internacionales, la tortura no fue ni sistemática ni solo esporádica.</p>

Fuentes: Informe-base de vulneraciones de derechos humanos en el caso vasco (1960-2013) (Gobierno Vasco) e Informe Foronda. Los efectos del terrorismo en la sociedad vasca (Raúl López Romo).

II.8. Otras organizaciones terroristas

1969-1974

Guerrilleros de Cristo Rey

“Incontrolados” y otros grupos de extrema derecha, en conexión con elementos policiales y del Movimiento. Primer paquete-bomba en 1969. Bombas contra comercios, sociedades, coches de abogados, palizas a sacerdotes, asistentes a movilizaciones del 1 de mayo, estudiantes... Estos ataques no se reivindicaban. No producen víctimas mortales.

1975-1982

BVE, Triple A, GAE, GANE, ATE...

Estas siglas se utilizaban indistintamente. Perseguían a ETA, pero también a toda la oposición y al nacionalismo vasco en general... Los primeros dos atentados mortales se producen en 1975. En total son 42 asesinatos, aunque hay aún casos sin esclarecer. El primer secuestro fue el de una estudiante de 19 años en 1980. El año con más atentados es 1980; coincidente con el año de más atentados de ETA.

1983-1987

GAL (Grupos Antiterroristas de Liberación)

Su primera reivindicación es el secuestro de Segundo Marey, paralelo a los secuestros, torturas y muerte de Lasa y Zabala. En los 27 atentados mortales de los GAL se implicaron diferentes escalafones del Estado. Fue juzgada y condenada toda la cúpula del Ministerio del Interior del Gobierno socialista: el Director de Seguridad del Estado, el Ministro del Interior, los Gobernadores civiles de Bizkaia y Gipuzkoa, el Comandante de la Guardia Civil de Intxaurren y varios comisarios de Policía.

II.9. Dónde estuvo la sociedad vasca

“Fue connivente”, “actuó como una sociedad enferma”, “miró para otro lado” o “no supo reaccionar...” ¿Cómo vivió la ciudadanía vasca esta historia y dónde estuvo? Lo primero que cabe afirmar es que la reacción no fue homogénea ni estática. Del mismo modo que no se puede decir que toda la sociedad vasca estuvo en primera línea contra el franquismo, tampoco se puede afirmar que en su conjunto fue cómplice de apoyo a ETA por acción u omisión.

La secuencia más larga de estudios demoscópicos (Javier Elzo) confirma que el apoyo a ETA siempre fue minoritario. La pregunta es por qué no se hizo visible antes. La evolución de los acontecimientos tuvo gran incidencia en dos periodos: antes y después de finales de los 80.

Desde entonces, la respuesta social contra ETA crece de modo claramente progresivo en Euskadi. Además de masivas movilizaciones, lo pondrán de manifiesto, entre otros, Gesto por la Paz (1986) con concentraciones silenciosas, el Pacto de Ajuria Enea (1988) uniendo a todos los partidos vascos frente a ETA; o Elkarri (1992) en defensa del diálogo frente a la violencia.

¿Qué pasó antes? En estas décadas, especialmente a principios de los 80, el terrorismo de ETA protagoniza su etapa más cruenta. Fue el principal y mayor causante de la violación del derecho a la vida en Euskadi. Hasta final de 1987, provocó nada más y nada menos que 586 víctimas mortales.

En sus inicios, ETA obtiene comprensión social (no solo en Euskadi), derivada del rechazo a la dictadura y de la repercusión internacional del Juicio de Burgos. En la Transición, la represión y atentados de organizaciones parapoliciales o de extrema derecha; y en los 80, el golpe de Estado del 23-F, y el GAL, que actuó de 1983 hasta 1987 provocando 29 asesinatos, reforzaron a ETA.

Un botón de muestra de este contexto. En febrero de 1981, en 8 días, es asesinado por ETA el ingeniero de la Central Nuclear de Lemoiz, José María Ryan y muere por torturas, el miembro de ETA, Joseba Arregi. La respuesta: sendas huelgas generales y movilizaciones masivas. En este tiempo, la sociedad vasca vivió atrapada, coaccionada, conmocionada, silenciosa y silenciada..., sin encontrar referencias éticas, ni liderazgos claros y firmes de respuesta.

Podemos extraer algunas conclusiones:

- En las décadas de los 60 y los 70 y hasta bien entrada la transición, la sociedad vasca pasó miedo y sufrió por el régimen franquista y sus secuelas represivas.
- En la década de los 70 y los 80, la sociedad vasca vivió abrumada, sumida en la ambigüedad de un fuego cruzado, y no fue sensible a la realidad de las víctimas ni a la diferente visibilidad que tuvieron estas, especialmente en el caso de las causadas por ETA.
- Siempre hubo una minoría constante que apoyó y legitimó expresamente a ETA.
- Siempre hubo una parte, también minoritaria y decreciente, que comprendió a ETA.
- Siempre hubo una minoría creciente que se implicó, organizó y movilizó contra ETA.
- Desde el final del franquismo, siempre hubo una mayoría creciente de la sociedad vasca que estuvo contra ETA.
- Las descalificaciones generalizadas contra toda la sociedad vasca como un todo homogéneo en su población y en el tiempo constituyen una forma de estigmatización injusta.

De todo lo ocurrido, lo más grave es que en los 70 y en los 80 las víctimas no estuvieron ni en los discursos políticos, ni en los medios, ni siquiera en el contenido del Pacto de Ajuria Enea. Ni en Euskadi, ni en España. Sufrieron desatención y abandono, también por parte de la sociedad vasca. Las víctimas entraron en la agenda a partir de entonces por empuje de iniciativas ciudadanas. Esto merece autocrítica por parte de la sociedad; pero muy especialmente de modo individualizado por parte de cada actor social, político, mediático, institucional: ¿qué hicimos y qué no hicimos ante aquellas víctimas? Pudimos haber hecho más y mejor.

Una autocrítica necesaria es esta, la derivada del abandono y desatención que sufrieron las víctimas. Hay otra autocrítica indispensable para el futuro: la de quienes apoyaron, legitimaron o minimizaron el recurso a cualquier modo de terrorismo, violencia o vulneración de derechos humanos, y particularmente el de ETA, porque este se desarrolló con un apoyo sociopolítico que, aunque siempre fue minoritario, pretendió arrogarse la representación del conjunto de la sociedad vasca.

Segunda parte. Aprendizajes

Extraer algunas lecciones de la vivencia del “caso vasco” es el objetivo de esta segunda parte del documento. A fin de facilitar su abordaje, se sintetizan diez aprendizajes, estructurados en tres bloques: el *antes*, el *durante* y el *después*. En primer lugar, tres aprendizajes de carácter preventivo y que se corresponden con los inicios de ETA en el franquismo. En el segundo bloque se desarrollan otros cinco aprendizajes que abordan el tiempo de la violencia. Por último, dos aprendizajes más tras el final del terrorismo.

Salvo la defensa del valor mayor del derecho a la vida y los derechos humanos frente a la violencia y el reconocimiento de la injusticia del daño causado a las víctimas, todo lo expuesto en este documento es discutible en su formulación. Se trata de una aportación que se plantea con carácter de propuesta. Invita a construir una memoria crítica y una cultura de prevención. Es un punto de partida para compartir reflexión en Euskadi y allá donde pueda ser de utilidad.

III. Tres aprendizajes en materia de prevención

Desde 1936, y durante toda la dictadura, el Gobierno Vasco, primero del Lehendakari Agirre y después del Lehendakari Leizaola, ha de actuar en el exilio y en condiciones de máxima adversidad. A pesar de ello, aquel Gobierno Vasco mantuvo viva la legitimidad institucional vasca y constituyó, hasta la recuperación de las instituciones democráticas, la continuidad de la voluntad de autogobierno vasco, simbolizada en el Árbol de Gernika. ETA minusvaloró y desdeñó el valor e importancia de aquella institución histórica y de su representatividad. Este es el contexto de partida.

En el “caso vasco” hablar de prevención es situarse en los inicios de ETA, en pleno franquismo. Su germen nace en 1958; pero su primer atentado mortal no se produce hasta 1968. Desde ese año hasta 1978, ETA está iniciando su recorrido. Cabría hablar en este periodo de una fase en la que hubiera cabido una acción preventiva que evitase su consolidación posterior. En este primer bloque, destacamos tres grandes aprendizajes que cabría extraer. Los dos primeros están dirigidos a quien sienta la seducción de la violencia como recurso para hacer frente a una injusticia. El tercero plantea una reflexión para quienes se sitúan fuera de esa atracción.

III.1. Recurrir a la violencia... un error de principio a fin

El mundo, la sociedad, la convivencia y las relaciones sociales, políticas, laborales, económicas, interreligiosas, interculturales... están atravesadas por una lista interminable de injusticias, discriminaciones, desigualdades, problemas, divisiones, derechos vulnerados...

En ocasiones, pueden alcanzar graves cotas de intensidad y verse acompañadas de imposiciones y violencia. Cómo responder a esa opresión, qué medios emplear, qué estrategia seguir. En este punto es inevitable plantear la pregunta clásica sobre si el fin justifica todos los medios.

Quienes a partir de los años 60 recurrieron a la violencia como medio de acción política en Euskadi, encontraron en el contexto de injusticia que suponía la Dictadura franquista el marco de autojustificación. Quizás la expresión que mejor lo sintetizaba es: “no tenemos otra elección”.

De este modo, el recurso a la violencia sería en un determinado contexto la única opción posible. ¿Por qué? Porque o no hay otras opciones, o porque si las hay, son inútiles o han de conducir a algo peor. Visto hoy, tras más de 60 años, la perspectiva del tiempo desmiente esa idea.

Aquella convicción encofrada en el cemento armado de un esquema ideológico férreo otorga a la premisa “no tenemos otra elección” el carácter de verdad absoluta: “se trata de un mal menor para optar a un bien mayor”. La absolutización del diagnóstico se hace indudable. Para llegar a matar es imprescindible no dudar, quien duda no llega tan lejos.

El recurso a la violencia se apoya en el dogmatismo, en verdades incuestionables. Precisamente, cuando algo parece “absolutamente” justificado es cuando más necesario es poner en duda ese diagnóstico. Frente al “no tenemos otra elección”, cabe esgrimir que siempre hay otra elección; no solo eso, siempre hay otra elección mejor que la violencia.

El primer aprendizaje que cabe extraer de nuestra historia reciente es que recurrir a la violencia fue un error radical e irreversible. Un error de principio a fin, y lo fue, al menos, por los siguientes motivos:

- Sus consecuencias fueron irreparables. Provocó en cientos de familias de víctimas un sufrimiento injusto e irreparable. Este es el principal balance de su resultado.
- El recurso a la violencia no consiguió ni uno solo de sus objetivos. Fue políticamente inútil, e incluso contraproducente.
- Conllevó graves penalidades y sufrimientos también entre sus propios seguidores: muertes, exilio, cárcel y vidas truncadas desde la juventud.
- Provocó el rechazo y la movilización de la inmensa mayoría de la sociedad a la que pretendía representar.
- Contaminó gravemente la imagen del Pueblo Vasco en el mundo que percibió la evolución de aquella violencia como una expresión más de terrorismo.

Por estas y por muchas otras razones, podemos decir a nuestras jóvenes generaciones –y a quien en el mundo nos quiera escuchar– que la experiencia del “caso vasco” entre 1960 y 2018 demuestra que recurrir a la violencia, como lo hizo ETA o, en su momento, el terrorismo de estado, fue un error radical.

Decir “no tenemos otra elección” no es un argumento, es un falso dilema que reduce las opciones a dos: “o la violencia o algo peor”. No; con la perspectiva de toda una vida y sesenta años transcurridos, podemos decir que la violencia fue la peor *elección*.

La vida personal, familiar, social, política... está plagada de dificultades, problemas, conflictos e injusticias. Vivir y convivir en cualquiera de esas vertientes consiste en identificar y promover las oportunidades entre las dificultades. Algo que, entre otras cosas, significa buscar y elegir alternativas mejores que la violencia.

III.2. Encender la mecha es fácil... lo difícil es apagarla

Una vez activada la violencia, el problema es cuándo y cómo se puede parar esa maquinaria. Con qué argumento. La experiencia vasca demuestra que la salida se convierte en un laberinto para quien la practica. La violencia genera una potente inercia que la autoimpulsa. La probabilidad de que una interpelación ética pueda detenerla es baja. Matar y morir con un pretexto político o ideológico representa algo irreversible y definitivo.

Quienes llegan a encarnar esta opción llevan su sentido de vida individual y colectivo al extremo de estrés existencial. Se sienten justificados por una visión moral de otra “dimensión”. La causa que defienden es de una transcendencia superior, el *bien mayor* de la “Justicia” con mayúsculas. Se otorga así a esa lucha un valor tal que permite sostener que el *fin justifica los medios*. Es esta absolutización ideológica la que habilita el recurso a la violencia.

Lógicamente, si este es el mecanismo habilitador, el mecanismo desactivador necesita un fruto contundente que permita decir “la violencia ya cumplió su cometido y puede acabar”. El “caso vasco” pone de manifiesto que este es uno de los problemas más graves. La violencia necesita una “victoria” cuasi-absoluta para justificar la gravedad de la decisión adoptada en el pasado y sus consecuencias. Está en juego la justificación del sentido de vida individual y colectivo, resolver el estrés existencial que representa jugar con el derecho a la vida de otras personas.

En el “caso vasco”, hemos podido constatar esta realidad de manera evidente. El recurso a la violencia por parte de ETA se empezó a idear en 1958 y finalizó definitivamente en 2018. ETA tuvo infinidad de ocasiones para poner final a su estrategia de violencia, siempre decidió continuar. Lo pudo hacer en la Transición, tras la muerte del Dictador Franco, en 1976-1977-1978. Lo pudo hacer con la aprobación

del Estatuto de Autonomía de Gernika, en 1979. Lo pudo hacer en 1981-1982, cuando ETApM se auto-disolvió. Lo pudo hacer en 1989, en el marco de las conversaciones de Argel con el Gobierno español. Lo pudo hacer entre 1998 y 1999, años en los que se articuló el Acuerdo de Lizarra y el Gobierno de Aznar entabló conversaciones con ETA en Suiza. Lo pudo hacer en 2006, en el marco del acuerdo alcanzado en Loiola entre PSE-EE, PNV y la Izquierda Abertzale.

Se han citado solo las referencias más conocidas y destacadas, pero son muchas más las ocasiones desperdiciadas, por ejemplo, los intentos de mediación y conferencias de paz promovidos por Elkarri, entre 1993 y 2005, con la implicación de relevantes instituciones internacionales como Carter Center, o Comunidad de Sant'Egidio, o el intento de mediación del Premio Nobel de la Paz Adolfo Pérez Esquivel en 1997.

La adhesión al recurso a la violencia promueve comportamientos y razonamientos dogmáticos que tienden a reafirmarla sin final. Pueden identificarse, al menos, tres grandes síntomas que revelan esta dificultad para revocar la decisión de optar por la violencia: la expectativa, el maximalismo y la escalada.

La expectativa de la promesa futura de la violencia

Nunca nada fue suficiente para que en el seno de ETA fructificase la idea de que había llegado el momento de poner fin a la violencia. Siempre venció otro argumento: una expectativa. Una expectativa que apelaba a algo indemostrable: "la lucha armada generará condiciones para lograr un resultado mejor que el actual". Se trató siempre de una ilusión fantasmagórica, de una expectativa falsa. Su persistencia encontró, de forma creciente, más aislamiento político e internacional, más eficacia policial y más rechazo social mayoritario. ETA acabó disolviéndose finalmente en 2018, no por una decisión propia, sino obligada por su propio desmoronamiento.

En la medida en que la violencia terrorista no ofrece un resultado suficientemente claro, la respuesta es huir hacia adelante en búsqueda de un resultado más nítido que evidencie que recurrir a la violencia fue un "acierto". Como esa victoria no aparece, siempre se encuentran o fabrican nuevos argumentos para justificar la continuidad. La apuesta por el futuro éxito de la violencia se presenta como una expectativa (falsa) de justificación del pasado.

Podemos extraer del "caso vasco" una conclusión. El recurso a la *lucha armada* se aferra a la idea de un futuro prometedor que llegará por la eficacia de sus efectos. Se sostiene en la huida hacia adelante. Esta expectativa falsa prende con fuerza en quienes la practican o apoyan, y bloquea la capacidad de revocar o rectificar su apuesta por la violencia.

El maximalismo

Este segundo síntoma está íntimamente asociado al anterior. Quien recurre a la violencia y está dispuesto a matar se siente dueño de toda la razón. Este dogmatismo, imprescindible para adherirse a la violencia, abraza con una enorme facilidad el maximalismo. Quien se siente dueño de toda la verdad y de toda la razón no acepta rebajas, quiere recibir "todo lo que está seguro que le corresponde".

Esto implica una manera de abordar los procesos de diálogo que abocan al fracaso. Mientras en las últimas décadas del siglo XX prosperaban en el mundo distintos procesos de acuerdo para finalizar la violencia, ETA se empeñó en continuar. Entre el todo y la nada, apostó siempre por el todo. El resultado final fue la conquista de la nada y ostentar el triste honor de ser una de las dos organizaciones terroristas más longevas del mundo y la última de Europa.

La conclusión que cabe extraer de la experiencia vasca es que la persistencia en la estrategia de la violencia se alía con el maximalismo y este tiende a ocultar las razones para poner fin a la violencia.

La escalada generacional

Cuando el recurso a la violencia se prolonga tanto en el tiempo, se produce relevo generacional entre quienes lo practican. El "caso vasco" ha podido demostrar que este cambio intensifica la apuesta por la violencia. Acrecienta la expectativa y el maximalismo. Eleva el listón de las condiciones que se han de dar para revocar la decisión de optar por la violencia. El relevo generacional se manifiesta como escalada.

Las nuevas generaciones que se incorporan a la violencia lo hacen sin el rodaje de la experiencia que tienen quienes empezaron con ella. Cuando los más mayores empiezan a intuir que aquello no da más de sí y que, incluso, ha podido ser un error, llega una generación de nuevos integrantes que catapultan la decisión de continuar para optar a nuevos horizontes de fantasía política, *“todo está por conquistar”*.

Esta fuerza de atracción se termina convirtiendo en un grave problema: genera una inflación de impulso y un déficit de reflexión. La conclusión en el “caso vasco” es que la prolongación del recurso a la violencia provoca un relevo generacional que escala en la apuesta por la violencia.

En definitiva, otra razón poderosa para no activar la violencia es que, una vez echa a rodar, su inercia tiende a auto-perpetuarse con falsas expectativas, maximalismos y el impacto del relevo generacional. Encender la mecha es fácil... lo difícil es apagarla. Este es el segundo aprendizaje.

En contraste con lo sucedido en el “caso vasco”, ha habido en las últimas décadas procesos de diálogo y acuerdo que dieron lugar a la finalización de la violencia. Pueden mencionarse por su carácter emblemático los casos de Sudáfrica o Irlanda.

En estos procesos, un factor indispensable fue la existencia de un liderazgo capaz de hacer frente a los argumentos de las falsas expectativas, al maximalismo y a la escalada generacional. Esos liderazgos, además, fueron capaces de suscitar importantes apoyos internacionales. En el “caso vasco”, esos liderazgos o no existieron o no tuvieron éxito.

III.3. Frente a la injusticia... más cabeza y más corazón

En el origen del “caso vasco” existió una gravísima represión por parte del Estado franquista, anterior a la existencia de ETA, que continuó hasta la muerte del Dictador y siguió dando coletazos durante algunos años todavía porque las estructuras del Estado no pasaron de ser dictatoriales a democráticas de un día para otro. La condena absoluta de lo que representó el régimen franquista es indispensable. Forma parte de un requisito previo de carácter ético y democrático.

Con esta premisa, tratamos en este punto de identificar un tercer aprendizaje de carácter preventivo. En el “caso vasco”, podemos hablar de prevención en los primeros años de existencia de ETA entre 1960 y 1975. En ese tiempo, tal vez hubiese sido posible prevenir todo lo que vendría después. Lo que queremos preguntarnos es qué más pudieron hacer quienes, estando contra Franco, no formaron parte de ETA, ni de su movimiento político en aquellos primeros años.

Esta reflexión no significa que no se produjera una oposición política y social al recurso a la violencia de ETA. El Gobierno Vasco en el exilio, por ejemplo, se opuso con claridad y firmeza; pero, el contexto de Dictadura no propiciaba condiciones apropiadas para desarrollar una pedagogía eficaz. En todo caso, es pertinente una reflexión autocrítica.

Si pudiéramos poner en marcha un mecanismo de vuelta a empezar, de segunda oportunidad, habría, al menos, dos actitudes que valdría la pena intentar modificar para tratar de que la evolución de los acontecimientos finalmente no discurriese por el camino que lo hizo: la contemporización individual y la subestimación colectiva.

La contemporización individual con la violencia

En los años finales del franquismo, en el contexto de opresión del Régimen y de dolorosa memoria de lo sucedido en los 40 años de Dictadura, importantes sectores de la opinión pública vasca, española e internacional miraron con simpatía a ETA en sus primeros años. Hubo un déficit de visión para anticipar que aquel germen depararía consecuencias terribles con el paso del tiempo. Faltó perspectiva y cabeza para entender todo lo que aquello iba a suponer.

El contexto de violencia franquista provocaba una suerte de ambivalencia e indujo a posiciones acriticas. Entre quienes se oponían activamente al Régimen, no fueron muchas las voces que, desde los primeros momentos, vieron y expresaron con claridad que la vía de la violencia era un grave error. Una parte importante de sectores de izquierda, nacionalistas o de centro, y tanto en Euskadi como en España, explicó o entendió a ETA y, en algunos casos, le justificó o incluso apoyó.

A lo largo del tiempo, son innumerables los testimonios de personas que recuerdan que en su biografía está inscrito el momento en que se produjo su ruptura definitiva con lo que ETA significaba. Algunas lo hicieron antes de finalizar el franquismo, otras en la Transición, otras a principios de los 80, o de los 90, o de los 2000, o con motivo de un atentado especialmente cruel, o con ocasión de la ruptura de una tregua o unas conversaciones. Una parte de la historia de muchas personas de este país está marcada por el momento en que se desembarazaron de ETA.

Si pudiéramos volver a empezar, muchas personas de este país manifestaríamos, desde el primer momento, nuestra oposición de un modo más claro y firme al primer signo de tentación de recurso a la violencia. Hubiera sido necesaria una mirada más crítica y contundente. Oponerse firmemente al régimen franquista era compatible con oponerse firmemente al recurso a la violencia para combatirlo.

La subestimación colectiva de la violencia

Un mar de siglas de partidos políticos clandestinos y de organizaciones armadas habitaba el panorama vasco a principios de los 70. Cada grupo político luchaba con una doble perspectiva: ser eficaces en la lucha contra el Régimen y ser eficaces en la búsqueda de un espacio propio para estar bien situados ante los cambios que se avecinaban.

En este contexto, el factor “lucha armada” fue subestimado políticamente. La primera manifestación minoritaria contra ETA la convocó el PCE el 28 de junio de 1978. La primera manifestación masiva contra ETA la convocó el PNV el 28 de octubre del mismo año.

Si los principales protagonistas políticos vascos de la oposición al régimen franquista hubieran tenido la posibilidad de saber hasta dónde llegaría ETA y cuáles serían sus consecuencias, ¿qué habrían cambiado de lo que hicieron?

Probablemente, pensarían que debían haber sido más firmes en el rechazo al recurso a la “lucha armada” y que debían haber tejido a tiempo una fuerte alianza socio-política de enfrentamiento al régimen que descartara inequívocamente el recurso a la violencia. Probablemente, si se hubieran aglutinado y unido las fuerzas en torno a la legitimidad histórica del Gobierno Vasco en el exilio, podría haberse trenzado una estrategia de confluencia, alejada de liderazgos visionarios sobre la violencia.

Siempre se terminan lamentando aquellas divisiones del pasado que se sustentaron en razones que entonces parecían objeto de incompatibilidad abismal y que con el paso del tiempo terminan por resultar irrelevantes. Hubo un déficit de visión.

Hemos aprendido que subestimar la gravedad de la violencia de ETA en sus inicios antifranquistas fue un error compartido, tanto individual como colectivamente. Frente a la injusticia del franquismo, hizo falta más cabeza y más corazón para desechar y rechazar por completo y desde el primer momento la opción de la violencia.

Es más fácil expresarlo *a posteriori* que entenderlo *a priori*; pero explicitarlo ahora es necesario, porque aquí de lo que se trata es de extraer aprendizajes que puedan ser útiles en otras circunstancias. La incondicionalidad del respeto a los derechos humanos es expresión de una inteligencia política ética y democrática para la convivencia.

IV. Cinco aprendizajes para enfrentar el tiempo de la violencia

Después de la Transición, nos situamos en el tiempo de extensión de la violencia. Es un periodo que discurre, entre 1978 y 2010, año en que se produce el último atentado mortal de ETA. Son 32 años de actividad terrorista ininterrumpida en periodo democrático. Tratamos en este segundo bloque de identificar aprendizajes de este pasaje tan traumático para la sociedad y la política vascas y tan injusto para las víctimas. Qué pudimos hacer de otro modo o qué pudimos hacer que no hicimos, para que nuestra historia discurriese de otro modo.

IV.1. Mirar *antes* a las víctimas

Quien recurre al asesinato necesita construir una pantalla que le impida “ver” a las víctimas. Se trata de una barrera con tres componentes: la sublimación de su causa, la imagen de enemigo o, excepcionalmente, el reconocimiento del *error involuntario*.

- La sublimación conlleva otorgar a la causa que se defiende más valor y más sentido que a la vida de las víctimas. Asumir un *mal necesario* para un *bien mayor*.
- Aplicar la *imagen de enemigo* implica deshumanizar a las víctimas y dejar de verlas como personas. Las víctimas como resultado de un operativo impersonal.
- El reconocimiento del error, solo cuando se producen víctimas provocadas “accidentalmente”. En este caso, las víctimas son solo un *fallo* involuntario que se lamenta.

Este tipo de construcción ideológica edifica un muro que impide ver lo que hay al otro lado de la violencia. De este lado, solo está la ideología que la justifica. Del otro, están sus consecuencias reales, la realidad de las víctimas.

El argumento más importante para no recurrir a la violencia está en las víctimas. Cada una de ellas es una realidad indiscutible. Todo lo demás es discutible: la política a seguir, los caminos, las estrategias, el diagnóstico... La víctima asesinada no volverá a la vida, su familia nunca recuperará la presencia del ser querido arrebatado por la fuerza.

Aunque la responsabilidad fundamental ante las víctimas sea la de quienes emplearon la violencia y les apoyaron, corresponde al conjunto de la sociedad reflexionar críticamente sobre esta cuestión porque la mirada a las víctimas es crucial. La mirada personalizada a las víctimas tiene un valor definitivo.

Más allá de la responsabilidad de quienes emplearon las armas, en el “caso vasco” tardamos en fijar esta mirada. Las instituciones, los partidos políticos, los agentes sociales, la universidad, la Iglesia, los medios de comunicación, la ciudadanía... todos y todas podemos preguntarnos cuándo empezamos a mirar de verdad a las víctimas.

Dos ejemplos son reveladores de esta situación. El primero afecta al ámbito político. En 1987 se firma el Pacto de Madrid, y en 1988, los Pactos de Navarra y Ajuria Enea. Se trata de acuerdos por el fin de la violencia suscritos por todas las formaciones políticas, con la excepción de Herri Batasuna, considerado el “brazo político de ETA”. A pesar de su relevancia, ninguno de estos tres documentos menciona siquiera a las víctimas.

El segundo afecta a los medios de comunicación y al tratamiento que han ido otorgando a las víctimas en cada atentado. En los años 70 y hasta bien entrada la década de los 80 el tratamiento dedicado a la realidad de las víctimas ocasionadas por el terrorismo y la violencia fue sorprendentemente deficitario, tanto en cuanto a espacio como a contenido. Entre 1976 y 1982, investigadores del Instituto Foronda solo han encontrado en prensa tres testimonios de víctimas.

Si volviéramos a empezar, con toda seguridad actuaríamos de otro modo. El “caso vasco” en materia de víctimas requiere una reflexión autocrítica. Cabe hablar de errores y aciertos.

Errores

El primer y más grave error fue el olvido y el silencio. En las décadas de los 70, los 80 y los 90 hubo importantes déficits en su reconocimiento y reparación. Las víctimas no estaban en la agenda. Algo que posteriormente ha merecido autocríticas claras y significativas por parte de las instituciones vascas.

Un segundo error que se manifestó en distintos momentos fue hacer diferencias en el trato que merecían las víctimas según el signo de la violencia padecida. El tercero tuvo que ver con la instrumentalización partidista de la causa de las víctimas que en algunos casos se produjo. El cuarto error fue la división. En demasiadas ocasiones se antepuso la división política a la unidad en la solidaridad que la causa de las víctimas merecía.

La política y la sociedad aprendieron de sus errores y corrigieron o rectificaron estas actitudes. No obstante, todo ello merece explicitar esta autocrítica para prevenir su repetición y para que pueda tenerse en cuenta en otros contextos.

Aciertos

Los aciertos deben situarse, precisamente, en el proceso de reacción ante los errores cometidos. En los 90 se produjo una progresiva sensibilización en relación con el reconocimiento y solidaridad hacia las víctimas. El papel de las asociaciones de víctimas y de movimientos sociales y cívicos, como Gesto por la Paz fue fundamental para ello.

En el Estado, la primera Ley de reconocimiento y solidaridad para las víctimas del terrorismo se aprobó a finales de 1999. A partir del año 2000, se fue construyendo una cobertura normativa, institucional y social de apoyo y solidaridad con las víctimas que, a pesar de ser mejorable, ha ido progresando cada año.

En diciembre de 2001 se constituyó la Dirección de Víctimas de Terrorismo de Gobierno Vasco. El Parlamento Vasco aprobó la Ley vasca de reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo en 2008 (Ley 4/2008 de 19 de junio).

El 27 de noviembre de 2014, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 4/2014, de creación del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, Gogora.

En 2016 el Parlamento Vasco aprobó la Ley 12/2016 de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política (Denominada por los medios como “ley de víctimas de abusos policiales”).

Entre los aciertos deben situarse también las manifestaciones de autocrítica institucional y políticas habidas en Euskadi. Cabe destacar, en este sentido, el papel desarrollado por el Parlamento Vasco y por el Gobierno Vasco que entre 2006 y 2017 reiteraron, en diferentes momentos, su explícita autocrítica por los errores cometidos en materia de víctimas.

Otro acierto destacable fue la promoción de las víctimas como actores de la convivencia. En 2011 se iniciaron los Encuentros restaurativos entre víctimas y presos; en 2012 se presentó la experiencia Glen Cree de encuentros entre víctimas de distintos terrorismos y violencias iniciada en 2007. El curso 2010-2011, se puso en marcha el programa de víctimas educadoras continuado luego por el Programa Adi-adian. En 2015 se hizo público el manifiesto Eraikiz entre víctimas de terrorismo y violencia de diferente signo. También en 2015, el Gobierno Vasco impulsó el documento Batera que propone vincular a las víctimas no solo con el pasado sino también con el futuro y la convivencia y promover la unidad entre víctimas y sociedad.

La conclusión más importante que el “caso vasco” puede ofrecer en materia de víctimas es que la mirada comprometida a la realidad de las víctimas es transformadora y desactivadora de la violencia. Mirar *antes* a las víctimas es un aprendizaje fundamental del “caso vasco”.

Mirarles *cuanto antes*, mirarles incluso *antes* de que se produzcan, para evitar un sufrimiento irreversible e injusto. Un grave problema en los escenarios violentos es que, cuando se empieza a mirar de verdad a la realidad de las víctimas, suele ser ya demasiado tarde.

Si se ha llegado tarde a la prevención, si se han producido víctimas de graves violaciones de derechos humanos, la prioridad es desarrollar políticas que permitan satisfacer los derechos de Verdad, Justicia y Reparación que les corresponden. Y hacerlo, desde el primer momento, sin abandonos, olvidos, instrumentalizaciones ni divisiones, y vinculándoles no solo al pasado, sino también a la construcción del futuro y de la convivencia.

IV.2. Con límites claros... mejor dialogar que no dialogar

Si una parte significativa de la sociedad hace suya la justificación del recurso a la violencia, estamos ante un problema sociopolítico agravado que ha de ser objeto de preocupación central y específica. ETA no habría perdurado tantos años si sus tesis no hubieran contado con el apoyo sostenido de una parte de la sociedad. De hecho, una de las razones fuertes por las que ETA, finalmente, se disuelve es porque se queda sin comprensión social, incluso en su propio mundo.

Desde el punto de vista de la convivencia, junto a la violencia y sus efectos, una cuestión de especial gravedad es el riesgo de quiebra entre bloques sociales que lleguen a percibirse como enemigos. El

recurso a la violencia favorece la generación de esta división. La prevención de la fractura civil como eje de análisis y preocupación prioritaria es fundamental en un contexto de violencia y conflictividad política.

Lo que se va a sostener aquí no es que el diálogo es la herramienta más eficaz para poner fin a la violencia. Según las circunstancias, puede serlo, o puede no serlo. En Euskadi no lo fue; en otros lugares del mundo, sí. Lo que se va a sostener es que el diálogo es indispensable para prevenir la escisión de una sociedad y, en última instancia, para evitar el enfrentamiento civil. Tras la experiencia del “caso vasco”, afirmamos que el diálogo es una herramienta que no solo no debe descartarse, sino que debe emplearse a fondo.

Esta reflexión, en todo caso, no es pacífica. En el “caso vasco”, hubo opciones políticas y discursos públicos que sostuvieron que dialogar era poner precio a la paz, ceder al chantaje de la violencia, o dar alas y premiar a quien mataba. Estas críticas no deben ser desdeñadas. El diálogo puede utilizarse como mera estrategia. *“Ejercer la violencia para pedir diálogo y negociación, y condicionar el fin de la violencia a que la negociación ofrezca ventajas por la amenaza de aquella”*. Por eso, es responsable hablar de riesgos y virtudes del diálogo.

Riesgos del diálogo

De las objeciones de quienes en el “caso vasco” se opusieron al diálogo cabe extraer aportaciones que deben considerarse. El rechazo a las vías dialogadas fue habitualmente acompañado por la defensa de la acción policial como alternativa excluyente de aquellas. Por el contrario, en ocasiones hubo quienes presentaron el diálogo como alternativa a la acción policial. No son incompatibles. El diálogo es una herramienta democrática que no debe desecharse. La acción policial, siempre que se haga con respeto escrupuloso a los derechos humanos, es necesaria e ineludible frente a quien emplea la violencia y el asesinato.

La distinción entre diálogo y negociación es otra acotación valiosa que cabe rescatar de las desconfianzas expresadas hacia las vías dialogadas. Se puede dialogar casi siempre y con casi todo el mundo, siempre que se haga en condiciones de voluntariedad, acuerdo y no imposición por la fuerza. La negociación, en cambio, es factible si se da entre quienes están legitimados para hacerlo. En democracia, no cabe negociar otorgando poder de decisión político a quien no ostenta representación legítima de la sociedad, y menos aún bajo coacción.

Dialogar con una organización terrorista como ETA puede ser necesario. Ahora bien, en un contexto democrático no debe negociarse políticamente con una organización que no representa a la sociedad. En el “caso vasco”, estamos hablando de una organización terrorista actuando como minoría contra una mayoría democráticamente manifestada en cada convocatoria electoral. En Euskadi ni hubo una guerra, ni existieron dos bandos enfrentados.

En el “caso vasco”, todos los Gobierno españoles entre 1978 y 2010 intentaron, sin distinguirlas, vías de diálogo o negociación con ETA. No prosperaron. ETA interpretó cada oportunidad elevando el listón desde el maximalismo. Un gobierno democrático puede —y probablemente debe— mantener abiertas vías de diálogo con una organización que practica la violencia y cuenta con apoyo social; pero debe evitar transmitir la expectativa de que una negociación política es posible. El diálogo debe establecer límites claros.

Virtudes del diálogo

Dentro de estos límites, el diálogo es una herramienta valiosísima para intervenir en un contexto de enfrentamiento, conflictividad, violencia o división. Dialogar es tomar una decisión política, hacer una elección. Es otorgar una oportunidad a lo mejor de la condición humana. Hacer una opción por la búsqueda de salidas compartidas.

Por el contrario, la negación del diálogo confirma a quienes creen que la violencia no tiene alternativa y refuerza su victimismo. Agranda el abismo y la incomunicación entre sectores sociales alejados. El diálogo con quien apoya la violencia, si expresa con nitidez lo que es y no es posible, abre posibilidades de salida o distensión.

Los intentos de diálogo con ETA no fructificaron en el fin de la violencia. En todo caso, la defensa social y política del diálogo permitió mantener abiertos puentes de comunicación, acercamiento e intercam-

bio entre sectores sociales alejados y divididos. Los conatos de enfrentamiento civil fueron puntuales y no llegaron a extenderse ni a generalizarse.

La defensa del diálogo organizada desde la propia sociedad y de movimientos ciudadanos, la presencia del diálogo en los discursos de partidos políticos, de instituciones o de los pactos por la paz, la influencia de la Iglesia vasca, la opinión de referentes intelectuales y universitarios, o la propia conciencia ciudadana a favor del diálogo contribuyeron a que el escenario de violencia no mutase en un escenario de enfrentamiento civil abierto.

En un escenario democrático, la negociación sobre cuestiones políticas debe ser liderada por los representantes institucionales y políticos elegidos por la sociedad. En el “caso vasco”, se debería haber distinguido mejor el diálogo posible con ETA y la negociación imposible con ETA. Se debería haber anticipado e intensificado la apuesta por el diálogo y la negociación entre las representaciones sociales y políticas realmente legitimadas para hacerlo.

La defensa social y política del diálogo, en todo caso, generó un espacio de descompresión social. Esto es, quizá, lo más relevante. El diálogo es una herramienta política y democrática fundamental para contribuir a desactivar un conflicto violento. Una herramienta que ha de emplearse para evitar la escisión social o el enfrentamiento civil. La conclusión final es que con límites claros es mejor dialogar que no hacerlo.

IV.3. No vulnerar los derechos humanos... el Estado *menos que nadie*

Desde el punto de vista ético y democrático, el error más grave cometido en el “caso vasco” por estamentos del Estado fue combatir la disidencia antifranquista, primero, y luego a ETA y su entorno, sobrepasando en ocasiones el límite del respeto de los derechos humanos. La lucha antiterrorista recurrió, en determinados momentos, a métodos de “guerra sucia”. Esta violencia puede clasificarse en dos bloques: la violencia policial y parapolicial ilícita, y la violencia de organizaciones terroristas paraestatales.

·La violencia policial y parapolicial costó la vida a entre 70 y 80 personas en controles de carretera, manifestaciones, comisarías, o en altercados fuera de servicio de supuestos “incontrolados”. El 95% de estas víctimas se produjo entre 1961 y 1985. No es posible concretar esta cifra, todavía hoy, por un déficit de esclarecimiento que revela el contexto de impunidad y connivencia que en esa época encontró este tipo de violencia. La tortura tuvo una extendida presencia en la Dictadura. En democracia y según instituciones internacionales de derechos humanos su práctica no puede considerarse ni sistemática, ni solamente esporádica.

·La violencia de organizaciones terroristas paraestatales provocó 74 asesinatos. A finales de los setenta y principios de los ochenta hicieron aparición por periodos de varios años organizaciones terroristas parapoliciales o de extrema derecha. A finales del franquismo y en la Transición, la Triple A, los GAE, el Batallón Vasco Español y grupos similares asesinaron a 46 personas. En los ochenta, los GAL, asesinaron a 28 personas. Esta “guerra sucia” encontró aquiescencia, connivencia o en ocasiones incluso complicidad en estamentos estatales.

El análisis del “caso vasco”, desde esta realidad de vulneración de derechos humanos, merece poner el acento en dos ámbitos de valoración: su gravedad cualitativa y sus efectos destructivos.

La gravedad cualitativa de la vulneración de derechos humanos desde el Estado

La violencia de ETA tuvo una gravedad específica que deriva de su prolongación en el tiempo, su intencionalidad de imposición política, su perpetuación después de la Transición y la Amnistía, el acompañamiento socio-político con que contó y la gravedad e intensidad del balance de daños humanos e irreparables producido, 853 víctimas mortales.

Además del daño injusto e irreversible causado a las víctimas, la violencia ilícita de carácter estatal o paraestatal es portadora de una gravedad específica y cualitativa de gran profundidad: representa la ruptura brutal del pacto social sobre las reglas de juego ético y democrático, precisamente, por quien debe velar por su cumplimiento; se financia con el dinero de la ciudadanía; instaura el *todo vale*, y sus consecuencias antipedagógicas de descrédito en los principios y procedimientos democráticos son funestas.

Tan grave como que desde el Estado se emplee una violencia delictiva es que, pasado el tiempo, el sistema democrático se resista a poner luz sobre aquellos delitos y que trate de ignorarlos o, incluso, negarlos. Estas actitudes han tenido presencia en el “caso vasco”.

Entre 2014 y 2019, el Gobierno Vasco desarrolló dos iniciativas de calado, en este sentido. Por una parte, la aprobación de la ya mencionada ley de reconocimiento y reparación de este tipo de víctimas; y, por otra, el encargo al Instituto Vasco de Criminología de la Universidad del País Vasco de un informe sobre la incidencia de la tortura en el “caso vasco” que, hasta 2016, documentó 4.113 denuncias de malos tratos o torturas.

Estas dos iniciativas encontraron fuertes resistencias en ámbitos políticos, jurídicos y mediáticos del Estado. Sin embargo, el principio de realidad se impone: las víctimas de este tipo de vulneraciones de derechos humanos existen y tienen nombre y apellidos.

Los efectos destructivos de la vulneración de derechos humanos desde el Estado

Además del análisis cualitativo que, en sí misma, merece la violencia ilícita ejercida al amparo del Estado, debemos abordar también el análisis de sus efectos. Si quienes diseñaron estas estrategias lo hicieron pensando en que serían de utilidad para acabar antes con ETA –o para limitar su expansión– se equivocaron de plano porque consiguieron exactamente lo contrario.

La violencia estatal o paraestatal ilícita favoreció, por momentos, la percepción de un conflicto con bandos enfrentados; reforzó la argumentación justificadora del recurso a la violencia: “lo que hacen ellos es peor”, “la nuestra es una violencia de respuesta”; alimentó el victimismo; reforzó la cohesión del mundo sociopolítico que prestaba su apoyo o comprensión a ETA; y, lo peor, en momentos clave, favoreció su relevo generacional.

Esto fue especialmente notorio en la década de los ochenta. Los GAL, que actuaron entre 1983 y 1987, aparecieron cuando todavía no había desaparecido la estela dejada en años anteriores por la represión, la tortura o los atentados de la Triple A o el BVE. Por otra parte, la irrupción de esta organización terrorista se produjo cuando acababa de disolverse ETA pm y cuando cabía prever que el resto de ETA, aunque con retraso, siguiera los mismos pasos.

Los 28 asesinatos de los GAL tuvieron un efecto de “relanzamiento” para ETA. Contribuyeron a aumentar la visión de los hechos como una dinámica de violencias enfrentadas. Favoreció el relevo generacional en la militancia de ETA y en sus apoyos sociales, precisamente cuando estos debían empezar a declinar.

Este terrorismo no solo no debilitó a ETA, sino que lo reforzó. Sus efectos continuaron incidiendo en el debate político, mediático y jurídico hasta muchos años después, al hilo de procesos judiciales, encarcelamientos, indultos, impunidades y a las reacciones que todo ello suscitó.

En un plano de análisis diferente debe situarse otra estrategia antiterrorista estatal. A partir de 1990, el Estado fue endureciendo progresivamente la política penal y penitenciaria. Desde el alejamiento de presos hasta modificaciones legales *ad hoc*. Estas estrategias fueron objeto de importantes desacuerdos, principalmente en Euskadi. Fueron numerosas y plurales las opiniones que manifestaron que, en materia penal y penitenciaria, la lucha contra el terrorismo de ETA se deslizó hacia una práctica que cabía enmarcar en el ámbito de la excepcionalidad.

Se introdujeron límites difusos en las conductas tipificadas como terroristas. Se debilitaron las garantías del procedimiento. Se alargaron las penas hasta máximos que lindan con la cadena perpetua, o que *de facto* bloquean la posibilidad constitucional de reinserción. Este proceso encontró su punto culminante en la aprobación de varias leyes orgánicas en 2003.

La excepcionalidad penal y penitenciaria especula con los límites democráticos y de derechos humanos. Las garantías en esta materia constituyen estándares básicos de un sistema de derechos y libertades. Instrumentalizarlos emite un mensaje equívoco. El “no todo vale” en democracia resulta debilitado frente al “todo vale”.

Aunque este análisis no sea compartido por quienes impulsaron o apoyaron estas políticas, lo cierto y constatable es que, en nuestro caso, las políticas de excepcionalidad penal y penitenciaria fueron un

factor de división. La gran mayoría de la sociedad vasca las rechazó. La normalidad penal y penitenciaria es un consenso social y su ausencia un problema.

El Estado no debe utilizar medios violentos ilícitos, ni la vulneración de derechos humanos para combatir ni la disidencia ni el terrorismo. Tampoco retorcer, o llevar a la excepcionalidad los límites legales. El Estado debe combatir el terrorismo con todos los medios democráticos a su alcance.

El uso o abuso de medios no democráticos debilita a las instituciones, da argumentos a quien necesita instrumentalizarlos para justificar su recurso a la violencia y, lo más importante, lamina el compromiso ético en que debe fundamentarse la convivencia sociopolítica.

Si se producen hechos ilícitos violentos o terroristas en conexión con estamentos estatales, las instituciones democráticas deben actuar con valentía para esclarecer lo ocurrido y reparar y reconocer a las víctimas.

IV.4. Escuchar *mejor* a la sociedad

En el “caso vasco”, la división fue más marcada entre las opciones políticas que en la base de la sociedad. Hubo momentos importantes de tensión, crispación o división; pero no llegaron a cuajar ni a consolidarse. En el caso de otros conflictos violentos, no siempre ha sido así, la confrontación social en bloques, bandos, religiones, identidades nacionales... se manifiesta como una división social estable y abierta y, en ocasiones, llega a adquirir trazas de enfrentamiento civil violento.

Este hecho tuvo una potencialidad positiva que, probablemente, no fue suficientemente promovida. Una sociedad habla de muchas maneras. En democracia habla, por supuesto, a través de sus posicionamientos electorales. En un contexto de violencia, conflictividad y división debe prestarse atención también a otras manifestaciones. Además del cauce electoral, cabría hablar, al menos, de dos grandes cauces de expresión ciudadana: las voluntades mayoritarias y transversales, y la irrupción y expresión sostenida de movimientos sociales representativos.

Voluntades sociales mayoritarias y transversales

Las encuestas son un medio de conocimiento de las tendencias de opinión mayoritarias, mucho más si aparecen confirmadas de modo estable a lo largo del tiempo. En cualquier caso, el conocimiento de la propia sociedad por contacto directo y cercanía permite también identificar con claridad las voluntades sociales mayoritarias, transversales y sostenidas. Estos consensos sociales, si son tenidos en cuenta, pueden aportar una capacidad transformadora de la violencia y aceleradora de su final. En el “caso vasco” y en el periodo democrático, siempre hubo, al menos, cuatro grandes consensos sociales.

- No a la violencia. Según la serie más larga de estudios demoscópicos realizados (Elzo), el apoyo expreso a la violencia de ETA nunca superó el 5%. La inmensa mayoría estuvo siempre contra el recurso al terrorismo. Este posicionamiento se empezó a expresar en la calle de manera cada vez más explícita e intensa, a partir de finales de los 80. En paralelo creció una conciencia expresa y mayoritaria de solidaridad con las víctimas.
- Sí a los derechos humanos. La sociedad vasca rechazó en todo momento la violencia ilícita de estamentos del Estado o el terrorismo paraestatal como medio de enfrentar el terrorismo de ETA. La lucha por la paz debía respetar los derechos humanos y los principios y procedimientos que caracterizan un estado de derecho.
- Sí al diálogo. La sociedad vasca siempre prefirió vías dialogadas, con mayor intensidad a partir de finales de los ochenta, tiempo en que importantes conflictos internacionales se encauzaron por este método. La apuesta social por el diálogo fue matizándose y diferenciando entre diálogo para el fin de la violencia y para abordar cuestiones políticas.
- Sí a la convivencia. En su manera de vivir la vida cotidiana y de tomar sus decisiones del día a día, la sociedad vasca manifestó con claridad sus opciones. La inmensa mayoría apostaba por una convivencia que respetase el pluralismo y los principios democráticos. Así se manifestó también en cada cita electoral, y así respondió a cada encuesta.

Estas cuatro claves definen con nitidez el marco en el que la sociedad vasca expresó su preferencia y su opción para construir el presente y el futuro.

La expresión sostenida de movimientos sociales importantes

Una característica del “caso vasco” fue la proliferación de organizaciones sociales que lograron tener gran influencia. Algo que fue una consecuencia de la realidad social descrita en el punto anterior. Los movimientos sociales fueron reflejo del malestar ciudadano y de sus aspiraciones más sentidas. Hubo decenas de movimientos sociales, algunos más efímeros y otros más duraderos. Todos ellos quisieron poner su acento en algún punto estratégico. Este abanico puede estructurarse en cuatro grandes acentos: víctimas, ETA, diálogo y derechos humanos.

- El acento en las víctimas del terrorismo. Un grupo de asociaciones, plataformas y fundaciones tuvo como eje principal de su actuación la denuncia del abandono de las víctimas del terrorismo de ETA y la reivindicación de sus derechos de Verdad, Justicia y Reparación, así como la expresión de solidaridad hacia ellas. La entidad más representativa y que más tiempo ha perdurado en esta actividad ha sido la Asociación de Víctimas del Terrorismo (AVT).
- El acento en la denuncia de ETA. Otro bloque de asociaciones numeroso es el que promovió conciencia y movilización ciudadana ante cada atentado o secuestro de ETA. Este fue su principal acento, aunque no el único. También estuvieron en las prioridades de su agenda las víctimas o la denuncia de violaciones de derechos humanos por parte del Estado. El movimiento social más duradero y representativo de este acento fue Gesto por la Paz.
- El acento en la defensa del diálogo. Otra corriente de movimientos sociales tuvo su acento principal en la defensa del diálogo. Como en el caso anterior, este no fue su único objetivo. Entre sus prioridades estuvieron también la denuncia de cada uno de los atentados de ETA, el reconocimiento de sus víctimas y la denuncia de las violaciones de derechos humanos provocados por estamentos del Estado. La organización más longeva en este ámbito fue Elkarri, continuada después por Lokarri.
- El acento en los derechos humanos. En este cuarto ámbito se sitúan organizaciones sociales que centraron su actividad principalmente en la denuncia de la violencia del Estado. Muchas de ellas, no todas, estuvieron en la órbita de la izquierda abertzale. Otras, cuyo principal exponente fue la Asociación Pro-Derechos Humanos Argituz, defendieron todos los derechos humanos y todas las víctimas, aunque su principal acento estuvo en la violencia ilícita del Estado.

Cada asociación y cada corriente de asociaciones representó un mensaje matizado; pero todas, en conjunto y en síntesis, estaban poniendo de manifiesto un malestar y una exigencia de cambio global. Cada una de estas expresiones representó una parte de la verdad, no necesariamente de un modo simétrico ni equidistante. Esta actividad contribuyó a evitar la fractura social y el enfrentamiento civil.

En todo caso, no fue posible lograr un acuerdo entre todas ellas o entre la mayoría, a pesar de que se intentó. Entre 1993 y 1994 se desarrolló un proceso de conversaciones entre movimientos sociales que se inició el 15 de mayo de 1993 en el Santuario de Arantzazu y que terminó el 15 de enero de 1994 en Maroño. Hubo acercamientos de posturas; pero el acuerdo no fue posible.

ETA y su mundo político debieron escuchar, desde el primer momento, a la sociedad a la que pretendieron representar y respetar la voluntad mayoritaria de rechazo a las vías violentas que expresaba de modos diferentes e inequívocos la ciudadanía vasca.

La acción política e institucional debió interpretar mejor, de un modo más englobante, el marco conjunto de voluntades sociales mayoritarias en nuestro país: no a ETA, sí al diálogo, sí a los derechos humanos y sí a la convivencia. Probablemente, una mayor unidad política en torno a estas voluntades sociales habría producido mejores efectos.

Los movimientos sociales fueron una expresión de esas voluntades sociales y del pluralismo de la sociedad vasca. Jugaron un papel muy importante en la pacificación y normalización. No obstante, un acuerdo básico entre la mayoría de ellos no fue posible. Tal vez, si se hubiera logrado, su función habría sido aún más decisiva. Ese acuerdo habría representado mejor las voluntades sociales mayoritarias y transversales.

En definitiva, el “caso vasco” nos enseña que no deben desdeñarse las opiniones sociales mayoritarias y transversales, ni los movimientos sociales que prenden con fuerza, perduran y reafirman estas. Las voluntades sociales mayoritarias y transversales indican por dónde viene el futuro y tienen un gran potencial transformador. Si pudiera volverse a empezar, tal vez, cabría intentar escuchar mejor a la sociedad.

IV.5. Frente a la agenda de la violencia... la agenda de la política

Esta perspectiva es necesaria porque la violencia de ETA se alargó durante décadas y se hizo interminable para las víctimas y para la sociedad. Su final fue un cambio histórico, sin duda, pero no un triunfo porque llegó demasiado tarde. La responsabilidad de este final tardío es de ETA y de quienes le apoyaron.

En todo caso, cabe preguntarse qué pudo hacer mejor la acción política e institucional. Si tuviéramos la posibilidad de reiniciar, qué cambiaríamos, corregiríamos, mantendríamos o incluso intensificaríamos. En esta línea, podemos identificar algunos activos y algunos márgenes de mejora.

Activos positivos de la acción política e institucional

La acción política e institucional desarrolló líneas de actuación que constituyen experiencias positivas y replicables. En concreto, tres ejemplos positivos, y un aprendizaje principal.

- La acción política e institucional condenó siempre la violencia de ETA. También la de otras organizaciones terroristas de signo contrario. Este fue un primer activo positivo. El mensaje de desautorización de la violencia, viniese de donde viniese, fue claro y compartido, con la excepción hecha de la izquierda abertzale que nunca condenó a ETA. Las primeras movilizaciones contra ETA fueron convocadas precisamente por partidos políticos en 1978.

- El segundo activo fue la capacidad de resistencia democrática de los representantes políticos e institucionales en Euskadi. Aguantaron el tipo en un contexto de violencia, división, amenaza y enfrentamiento que, desde el punto de vista personal, familiar y vital, fue absolutamente adverso para el compromiso político. A pesar de ello, representaron los valores, proyectos y aspiraciones de sus respectivas opciones políticas.

- Un tercer activo positivo fue la voluntad de corregir y explorar caminos. En materia de víctimas y a partir de los 90, la política fue capaz de corregir los déficits producidos con anterioridad. En el caso de las divisiones políticas, instituciones y fuerzas políticas fueron capaces de construir valiosos espacios de unidad como el Pacto de Ajuria Enea. En el caso del diálogo, también se alcanzaron significativos consensos que definieron el marco para un final dialogado de la violencia, como ocurrió en 2005 con la resolución aprobada por el Congreso de los Diputados.

En todo caso, el activo positivo, probablemente, más importante, fue la capacidad que mostró la acción política e institucional vasca de construir, pese a todo, un país y una sociedad viables. A pesar del lastre de la Dictadura y del terrorismo, Euskadi impulsó una construcción institucional, económica, industrial, infraestructural, cultural, lingüística y social a un nivel similar al de las sociedades europeas más avanzadas.

Esta construcción fue un factor decisivo para que la violencia perdiese cualquier posibilidad de extensión social. La política vasca intuyó que frente a la agenda de la violencia era imprescindible la agenda de la vertebración social e institucional de la sociedad. Continuar con la agenda de la política, a pesar de la violencia, es lograr que la agenda de la violencia no triunfe sobre la política y la sociedad. Este es probablemente el principal aprendizaje.

Márgenes de mejora en la acción política e institucional

No es posible asegurar con toda certeza qué habría funcionado mejor si volviésemos a intentarlo; pero sí podemos hablar de hipótesis no arbitrarias. Desde este punto de vista, cabe señalar, al menos, tres ámbitos de reflexión.

- Frente a ETA, habría sido conveniente promover antes una mayor unidad política, más conectada con las voluntades mayoritarias y más vinculada a la causa de las víctimas. Lo que fue posible desde 1988, a partir del Pacto de Ajuria Enea, habría sido mejor lograrlo antes.

- Mayor unidad ante los primeros signos de violencia estatal o paraestatal ilícita. La impunidad, la ausencia de investigaciones, los abusos de poder o la tortura merecieron una respuesta más nítida y compartida.

- Tomar la iniciativa y explorar antes y con más intensidad vías de diálogo y negociación con todas las representaciones políticas elegidas democráticamente por la sociedad vasca, descartando cualquier expectativa de negociación política con ETA.

Hasta aquí, hemos reflexionado sobre la acción política e institucional democrática de quienes estuvieron frente a ETA. Es necesario hacer también una reflexión sobre la acción política e institucional de quienes justificaron a ETA a lo largo de estas seis décadas. Qué pudieron hacer que no hicieron.

Faltó, sin duda, un liderazgo político decidido para que la política se impusiese a la violencia, con más motivo, en democracia y a partir de la aprobación del Estatuto de Gernika. Faltó inteligencia para aprovechar cada una de las ocasiones que tantas veces se presentaron. Cabe recordar, entre otras: el final de ETApM, en 1982; las conversaciones de Argel, en 1989; el Acuerdo de Lizarra y las negociaciones con Aznar, en 1998 y 1999; las conversaciones de Loiola, en 2006...

En definitiva, faltó visión para reaccionar ante cada una de las señales de alarma y deriva que la violencia fue dando desde el primer momento. Faltó capacidad de escucha a la sociedad y a las voces internas y externas que, año a año, urgieron al cambio.

Cualquier escenario de final de ETA que se hubiera producido antes habría sido mucho mejor que el que finalmente se produjo. Habría sido mejor en la primera década del 2000 que en 2018, mejor en la década de los 90, mejor en los 80 y mucho mejor aún en los 70.

Esta es la terrible conclusión que cabe extraer con la inapelable retrospectiva que deja el paso del tiempo. Habría sido mejor que nunca hubiera nacido ETA; tras haber nacido, lo mejor habría sido que hubiera finalizado su camino cuanto antes. La acción del mundo político de ETA no vio esto a tiempo.

Lo mejor y más importante que hizo la política vasca en el tiempo de la violencia fue no perder el norte de su misión. A finales de los 70 Euskadi salía de una Dictadura, padecía los embates del terrorismo de distinto signo y transitaba en medio de una dura reconversión industrial de los sectores tradicionales. Todo ello configuró un panorama desolador con tasas de paro del 25% y un escenario de “desierto industrial”. Esta era la fotografía vasca cuando Euskadi recuperó su autogobierno, con la aprobación del Estatuto de Autonomía de Gernika en 1979.

Desde este punto de partida, la política vasca logró construir, mediante el autogobierno, un país y una sociedad integrada. Esta construcción fue un decisivo factor de cohesión social y normalización que contribuyó a que la violencia fuese percibida cada día más como un anacronismo insostenible.

Aquel esfuerzo constante de construcción institucional, política, económica y social contribuyó decididamente a que Euskadi sea hoy una sociedad en paz y con altas cotas de cohesión y prosperidad. Frente a la agenda de la violencia, prosperó la agenda de la política.

V. Dos aprendizajes para la gestión después de la violencia

Cuando la violencia se acaba, el presente queda atravesado por dos miradas con enfoques que parecen tirar en sentidos opuestos, la mirada al pasado y la mirada al futuro, la imagen de una *sokatira*. Sin embargo, la clave para la convivencia y la gestión del tiempo post-violencia está precisamente en la conciliación de ambas miradas y no en su contraposición.

V.1. Mirar atrás... la óptica de los derechos humanos

Compartir unos mínimos en la forma de valorar el pasado es un activo fundamental para enfocar una convivencia renovada y renovadora. Sin embargo, el acuerdo sobre el pasado es lo más complicado. Ahí están las heridas, los restos y secuelas del sufrimiento recordado y padecido, el diagnóstico de la culpa y las distintas interpretaciones sobre su génesis o la jerarquización de hechos y responsabilidades.

Lograr un acuerdo completo sobre todo ello es tarea imposible. Ni en el “caso vasco” ni en ninguna otra experiencia internacional ha sido posible. Hay que asumir que la lectura del pasado tendrá interpretaciones plurales, porque plural es la sociedad. La aceptación de este principio de respeto al pluralismo no implica la renuncia a un acuerdo mínimo, no ya de interpretación completa del pasado, sino de valoración de lo fundamental.

Curiosamente, cuando la mirada se enfoca al futuro es relativamente sencillo lograr un consenso amplio y plural en torno a un genérico “Nunca más”. Siempre que no se escarbe en lo que realmente significa esta expresión, todo el mundo estaría de acuerdo en que *nunca más* debería haber violencia o *nunca más* deberían padecerse sufrimientos extremos.

Sin embargo, esta perspectiva es insuficiente, carece de contenido. No explica el porqué del *nunca más*. Está vacía de proyección pedagógica y de mensaje a las generaciones que no vivieron directamente lo ocurrido. La memoria del pasado ha de tener un fundamento de contenido crítico sobre el que se asiente el avance, defina lo que cambia hacia el futuro, tenga valor pedagógico y ponga de acuerdo a la pluralidad de sensibilidades políticas de una sociedad.

Ese acuerdo sobre el pasado ha de ser tan básico y sintético como cargado de hondura pedagógica. La tesis que defiende este trabajo es que ese núcleo de consenso transversal se ha de concentrar en los derechos humanos y en la dignidad humana que los fundamenta. Este enfoque se puede argumentar desde un principio ético y desde un enfoque pragmático.

Un principio ético

El núcleo de los derechos humanos constituye un código ético universal y mínimo para hacer viable una convivencia razonablemente democrática. Los derechos humanos son indisponibles porque la dignidad de los seres humanos no es un medio instrumental que pueda usarse como un objeto para obtener otras metas. Cada persona es un fin en sí mismo, porque es irrepetible y porque tiene conciencia y capacidad de elegir, decidir o cambiar. Los derechos humanos no son disponibles, son indisponibles.

Este análisis encuentra un amplio consenso en la política vasca, siempre que su aplicación se proyecte al futuro, y no al pasado. Quienes más sostenidamente apoyaron o justificaron a ETA se resisten, por el momento, a utilizar esta clave de reflexión cuando se trata de valorar lo que ETA hizo. En el “caso vasco” hoy todo el mundo acepta que la regla para mirar al futuro es respetar los derechos humanos. Por un mínimo de coherencia, la regla para valorar todo aquello que supuso violencia en el pasado habría de adoptar la misma óptica.

El aprendizaje fundamental que debe extraerse de la mirada al pasado en el “caso vasco” es que vulnerar los derechos humanos, el derecho a la vida y la integridad de las personas, despreciar, en suma, el valor supremo de la dignidad humana, fue un error radical. Lo fue, lo hiciera quien lo hiciera. Y lo fue porque hacerlo representa una injusticia radical e irreversible para las víctimas, porque rompe las reglas básicas de convivencia y porque, frente a una gestión civilizada de las tensiones, divisiones o conflictos que puedan darse en una sociedad, abre la puerta a la “ley de la selva” y del más fuerte.

Extraemos con nitidez este aprendizaje sobre el valor mayor de los derechos humanos y, tanto como ello, el aprendizaje sobre la importancia que para el futuro tiene hacer pública esta valoración ética. Público fue el uso de la violencia y sus consecuencias, y públicas fueron su justificación y legitimación. El futuro requiere una lectura ética y socialmente compartida del pasado para no repetir los mismos errores, para avanzar mejorando.

Desde un enfoque pragmático

La pregunta que cabe hacerse es cómo le iría mejor a una sociedad que ha padecido los embates del terrorismo y la violencia: pasando página y tratando de echar tierra sobre lo ocurrido, o tratando de hacer una lectura crítica que explique lo que no debe repetirse y sus porqués. La tesis que defiende este trabajo es que el futuro de la convivencia tiene un mejor pronóstico si se comparte una valoración mínima de todo aquello que supuso vulneraciones de derechos humanos.

En el ser humano y en las colectividades hay un instinto innato tendente a olvidar y a mirar adelante. Si no fuéramos capaces de dejar atrás lo sufrido no podríamos avanzar. Tan cierto como esto es que el ser humano es más que instinto, es también un ser racional y dotado de conciencia. Tiene la capa-

cidad única de recordar lo pasado y valorarlo como una experiencia útil para el resto de su vida. Podemos y debemos mirar hacia delante para seguir avanzando, podemos y debemos mirar hacia atrás para reflexionar críticamente sobre aquello que debemos aprender de la vivencia.

Valorar el pasado desde la óptica de los derechos humanos es hacer uso de lo mejor de las capacidades humanas. Cuando hacer este ejercicio supone asumir errores, es más costoso y genera resistencias. Estamos ante la dificultad de la autocrítica, la actitud más política, inteligente y pragmática que puede adoptarse. La condición humana es limitada e imperfecta por naturaleza. Cometer errores es lo más propio del ser humano. La autocrítica es la respuesta más genuinamente humana.

Una autocrítica sobre el pasado asentada en la óptica de los derechos humanos abre paso a una convivencia más viable desde un punto de vista pragmático. Es reparadora para las víctimas porque permite mirar hacia atrás curando heridas. Construye una memoria pública más veraz y efectiva. Define el contenido pedagógico del *nunca más* para una educación para la convivencia y para la no repetición. Contribuye a delimitar un punto de encuentro entre todas las familias políticas para normalizar el marco de convivencia en el presente y en el futuro. Es una base sólida para abrir espacios de colaboración y reconciliación en una sociedad.

Debemos mirar hacia delante porque el futuro tiene prioridad y hay que hacer todo lo posible para que ese futuro sea mejor que el pasado. Precisamente por ello, el "caso vasco" nos enseña que hay que mirar de modo crítico al pasado. No se puede dejar de mirar atrás. ¿Cómo hay que hacerlo? Es fundamental diferenciar los hechos y las personas. Las personas merecen respeto y debe trabajarse para un futuro integrado e integrador, sin exclusiones. Los hechos merecen una valoración clara y explícita, especialmente, si supusieron vulneración de derechos humanos.

Valorar el pasado desde la óptica de los derechos humanos implica, por un lado, asumir un principio ético de valor superior: los derechos humanos son indisponibles porque el respeto al derecho a la vida y a la integridad de las personas constituyen un valor absoluto; y, por otro lado, significa adoptar un enfoque pragmático para el futuro: abre paso a una convivencia más viable porque la autocrítica tiene un valor restaurativo y renovador de aquello que la violencia destruyó.

En el "caso vasco" se han presentado dificultades para aplicar este aprendizaje. En cualquier caso, es insoslayable. Un pasado analizado al margen de los derechos humanos constituye un anacronismo que queda fuera del centro del sentir de la sociedad vasca. El silencio es el mejor cauce de transmisión intergeneracional de los traumas y los errores. Nunca más la violencia, porque respetar los derechos humanos es un imperativo ético, y no hacerlo es un error radical cuyo único efecto claro es provocar un sufrimiento injusto en las víctimas. Reconocerlo es un factor de solidez colectiva en la construcción de un futuro de convivencia viable.

V.2. Mirar adelante... la óptica de la convivencia

Efectivamente, tras el fin de la violencia, todo empuja a mirar hacia delante. La intensidad de la tensión y el sufrimiento padecido durante tanto tiempo invitan a dejar atrás el pasado y a tratar de construir algo mejor cuanto antes. Esta pulsión hacia el futuro forma parte del instinto humano de supervivencia y tiene un valor positivo indudable. Representa la fuerza de la resiliencia y es el motor que, a pesar de los pesares, permite avanzar a la humanidad. De lo contrario, si no fuese así, quedaríamos indefinidamente atrapados en cada catástrofe o injusticia.

Sin embargo y como en casi todas las facetas de la vida, donde está la ventaja puede alojarse también la desventaja. El riesgo de este empuje hacia el futuro es que olvide completamente el pasado e inicie un camino hacia delante como si lo pretérito no hubiese existido. Hay múltiples ejemplos en la historia y en la vida que desaconsejan dejarse llevar por esta tendencia en su vertiente más irreflexiva.

El futuro tiene prioridad, sin duda; pero, especialmente en materia de convivencia, esa mirada necesita asentarse en dos bases: una evaluación del pasado que permita identificar los principales errores y aciertos, y un proyecto constructivo para la convivencia que tenga en cuenta esa valoración.

La evaluación

Es un ejercicio indispensable en cualquier ámbito personal, social, profesional o político. Se trata de algo tan básico como aprender de la experiencia. Este trabajo trata de identificar diez aprendizajes del “caso vasco” y no es otra cosa que un ejercicio de evaluación del pasado que se proyecta al futuro.

Cuando de lo que se trata es de dejar atrás una vivencia traumática e injusta de violencia y buscar un futuro mejor, esta tarea de evaluación se hace fundamental. En el “caso vasco”, expresado de modo sintético y sencillo, podemos decir que todo lo peor y mejor que nos ha pasado en los últimos 60 años tiene que ver con dos claves: derechos humanos y pluralismo.

Todo lo peor está relacionado con no haber respetado los derechos humanos creyendo que el uso de la violencia era lícito. Haber pensado que la defensa de una idea tenía más valor que la dignidad humana, la vida, y los derechos humanos. Todo lo peor tiene que ver también con no haber respetado el pluralismo. No aceptar a quien piensa de otro modo. Haber abrazado el dogmatismo, sentirse dueño de toda la verdad y de toda la razón hasta el punto de haber llegado a asesinar a quien defendía una perspectiva diferente.

Todo lo mejor en estos 60 años ha estado en las dos mismas claves: el respeto y defensa de los Derechos Humanos, y del pluralismo. Cada acción política o institucional, discurso, acuerdo, iniciativa, movimiento social o movilización ciudadana orientados, durante el tiempo de la violencia, a reforzar estas dos claves ha cimentado nuestra realidad social actual. Gracias a ello, tras esta vivencia traumática, podemos afirmar que la sociedad vasca está siendo capaz de construir una convivencia basada en el respeto a los derechos humanos y el pluralismo.

La evaluación de lo que nos ha pasado en estos 60 años nos aporta las referencias necesarias en su enfoque hacia el futuro, concentradas en una palabra y dos grandes bases. La palabra es *respeto*. Las dos bases son *derechos humanos* y *pluralismo*. La mirada al futuro para la convivencia, recordando lo pasado, se concentra en este compromiso compartido: respeto a los derechos humanos y al pluralismo. Y en consecuencia, respeto a la legitimidad institucional democrática que se deriva de ambas.

El proyecto de y para la convivencia

Además de una evaluación clara, la mirada al futuro requiere un proyecto firme y centrado en lo más importante: promover una convivencia integrada e integradora. En una sociedad democrática este es el objetivo de valor superior. Todas las políticas públicas se ordenan en última instancia a esta finalidad última: convivir de un modo razonablemente equilibrado. Dicho de otro modo, convivir sobre la base de acuerdos, desacuerdos y contradicciones que produzcan en todas las sensibilidades políticas grados de insatisfacción razonable.

La convivencia del presente y del futuro no necesita que nos pongamos de acuerdo en todo, precisa tan solo que compartamos unas reglas mínimas de juego y podamos discutir todo lo demás. Una convivencia conciliada e inclusiva, aquella que se sustenta en consensos básicos, es, por tanto, el objetivo principal. Una vez finalizado el tiempo de la violencia, es necesario contar con un programa sistematizado e integral de actuación sostenida a lo largo del tiempo que se oriente a ese objetivo: la convivencia.

En el “caso vasco”, tras el cese de la violencia de ETA en 2011, la actuación del Gobierno Vasco en materia de paz y convivencia ha estado dinamizada por la herramienta de los Planes estratégicos. En la X Legislatura, el 11 de noviembre de 2013 fue aprobado el Plan de Paz y Convivencia 2013-2016. En la XI Legislatura, el 10 de octubre de 2017, fue aprobado el Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020. El objetivo central de ambos fue el “Encuentro Social”, o expresado con otras palabras, una convivencia conciliada o reconciliada.

Estos dos planes estratégicos para la convivencia en el “caso vasco” han permitido desarrollar, a lo largo de ocho años y una vez la violencia hubo finalizado, una actuación estable en siete líneas de actuación estratégica: (1) clarificación del pasado, (2) víctimas, (3) memoria crítica, (4) política penitenciaria y inserción, (5) educación, (6) cultura de convivencia, y (7) retos emergentes en derechos humanos.

El Plan de Paz y Convivencia 2013-2016 hizo posible un trabajo intenso e integral en todos los ámbitos que afectan a la paz y la convivencia. Sistematizó y estructuró las posibilidades de actuación que tiene un Gobierno como el vasco en medio de posiciones polarizadas. Sustituyó la ausencia de iniciativa de los actores con más capacidad de actuar.

En el marco de este plan, el 27 de noviembre 2014, quedó aprobada la Ley de creación del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, Gogora. Este instituto asume la tarea y responsabilidad de impulsar y divulgar una memoria crítica y veraz sobre la violencia, las injusticias y los sufrimientos padecidos en las últimas décadas en Euskadi.

El Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020 permitió continuar impulsando una línea de actuación propia, sin depender de lo que otros actores hicieran o dejaran hacer. Su desarrollo permitió concretar en hechos la contribución del Gobierno Vasco en la construcción de la convivencia, más allá de los obstáculos y dificultades de cada momento.

Ambos planes promovieron de forma constante una reflexión crítica y autocrítica sobre el pasado, y contribuyeron a construir memoria crítica sobre el terrorismo y la violencia. Permitieron compartir con la sociedad un recorrido reconocible de construcción real de un proceso de paz y convivencia, basado en hechos y propuestas concretas. Esta estrategia del Gobierno Vasco fue apreciada y bien valorada por la sociedad vasca. Tuvo un alto grado de identificación ciudadana que se reflejó en cada encuesta realizada al respecto.

Dando continuidad a estos dos planes estratégicos, en septiembre de 2021 el Gobierno Vasco aprobó *Udaberrri 2024*, Plan de Convivencia, Derechos Humanos y Diversidad. Un plan que, tras el fin de ETA, amplía los ámbitos de actuación a otras vertientes de la convivencia.

Quizás lo más importante del resultado ofrecido por el desarrollo de estas herramientas fue que permitieron compartir con la sociedad la construcción y consolidación de una convivencia, que se orientaba a la prioridad del futuro, pero sin dejar de mirar críticamente el pasado.

Tras el fin de la violencia, una tarea ineludible es realizar y compartir una evaluación básica de la vivencia traumática padecida. El respeto a los derechos humanos y el pluralismo constituyen las referencias de valor superior. Sobre la base de esta evaluación elemental, la prioridad es la reconstrucción de una convivencia conciliada. Y para ello es preciso contar con un proyecto articulado.

Un aprendizaje claro del “caso vasco” es que, tras el fin de la violencia, es necesario promover, de modo sostenido durante varias legislaturas, un proyecto centrado en la conciliación de la convivencia. Un plan estratégico e integral que abarque las principales prioridades que quedan al descubierto una vez acaban décadas de violencia y división.

En este cruce de miradas entre la evaluación del pasado y el proyecto de futuro se encuentra el presente. Para afrontar las tareas pendientes en esa transición entre lo que se quiere dejar atrás y lo que se quiere construir, el presente reclama generosidad, altura de miras y visión de futuro.

Epílogo y conclusión final:

“Una ética política conduce a una política ética”

Un desorden de valores es un error a la hora de definir qué es lo primero, qué lo importante y qué lo secundario. Entre los inicios de ETA en 1958 y su disolución en 2018, el “caso vasco” refleja el impacto directo de un desorden de valores sostenido a lo largo del tiempo. Un desorden de valores con orígenes, grados de intensidad, contextos y circunstancias diferentes.

Qué es lo primero en la vida o en la política: el posicionamiento ético o el posicionamiento ideológico. Qué vale más: la defensa y respeto de los derechos humanos, el derecho a la vida, la dignidad humana y la integridad de las personas, o la defensa y conquista de la causa o ideología que cada cual defiende o impulsa.

Ante estas interrogantes caben tres escenarios de respuesta. En el escenario uno, la respuesta es que lo más importante es el posicionamiento ético y la defensa y promoción de la dignidad humana. En el escenario dos, la respuesta es que lo primero es el posicionamiento ideológico y la defensa y conquista de la causa o razón propia. En el escenario tres, no hay respuesta porque ni siquiera se ha planteado el interrogante sobre qué es lo primero, sencillamente se impone el posicionamiento ideológico y se actúa por el impulso de la indignación, la reacción, o la ambición.

En el escenario uno se representa un orden de valores determinado por la primacía del imperativo de respeto a la ética de la dignidad humana. En el escenario dos se representa un desorden de valores éticos que antepone el fin a los medios. En el escenario tres se representa la inexistencia de una jerarquía de valores.

El segundo y tercer escenario, retratan un déficit de ética política. La ausencia de una ética política conduce a un déficit de política ética. Se impone el *todo vale*. El recurso a la violencia encuentra un camino abierto. Mientras el desorden de valores éticos habilita el recurso a la violencia, un orden de valores determinado por el imperativo ético lo inhabilita.

En el “caso vasco” hubo este déficit de ética política. En el razonamiento político de personas y grupos se antepuso el valor de la causa defendida al valor del derecho a la vida. Este desorden permitió que el recurso a la violencia fuese sostenido durante prácticamente 60 años por ETA; y en etapas diferentes, y también por otras formas de terrorismo o violencia paraestatal.

La conclusión final del “caso vasco” es que en política y en la defensa de cualquier causa pública lo primero es reflexionar sobre qué es lo primero. Cuando no se ha producido esta reflexión previa, necesaria tanto en el ámbito personal como en el colectivo, la ambigüedad se apodera de los límites de lo que se debe o puede hacer y de lo que no. Sin límites ni orden ético de valores, imperan las lógicas en las que todo se va haciendo posible, también lo peor de lo peor.

La experiencia del “caso vasco” pone de manifiesto que lo primero ha de ser preservar la dignidad humana, los derechos humanos, el derecho a la vida y la integridad de las personas. Esto define un orden de valores pre-político y, en consecuencia, una ética política. Una ética política conduce a una política ética. Nunca más anteponer el valor de una causa al valor de los derechos humanos. Hay algo más importante que la causa más importante que cada cual defiende, esa causa no es otra que la de la dignidad humana.

Una segunda conclusión final merece subrayado. Aunque en su momento pareciesen baldíos, los esfuerzos por la paz, los derechos humanos, el pluralismo y el diálogo, por un lado, y por construir un país y una sociedad viable, por otro, fueron una inversión de valor incalculable.

Muchas personas, organizaciones e instituciones hicieron esta apuesta. No es posible saber de antemano qué resultará más eficaz para poner fin a una situación indeseable. La paz y la convivencia necesitan determinación y constancia. En medio de la violencia y la desesperanza, la insistencia de la esperanza es indispensable.

Una ética política conduce a una política ética

La sociedad vasca hoy, sin olvido de las víctimas y el sufrimiento individual y colectivo padecido, puede convivir en clave de cohesión, prosperidad, y respeto a los derechos humanos y al pluralismo porque hubo muchas personas, organizaciones e instituciones que, durante aquellas décadas terribles, sembraron semilla para ello. Crearon condiciones para que aquellos esfuerzos dieran resultado en algún momento. Representaron una influencia para la paz, la convivencia y el progreso que finalmente dio fruto.

Documento 2

Contribución al ODS "18".
Diversidad Cultural y
Lingüística



INCORPORACIÓN DEL OBJETIVO 18 A LA AGENDA EUSKADI BASQUE COUNTRY 2030

Despliegue de METAS para el OBJETIVO 18
DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA Y CULTURAL

18 DIVERSIDAD
LINGÜÍSTICA
Y CULTURAL



EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

KULTURA ETA HIZKUNTZA
POLITIKA SAILA

DEPARTAMENTO DE CULTURA
Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Agenda 2030
compromiso de Euskadi



Octubre 2023

IniciaAva impulsada por

Departamento de Cultura y Política Lingüística de Gobierno Vasco

Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030 –Lehendakaritza–Gobierno Vasco

Asistencia Técnica

ADOS Sostenibilidad y Clima, S.L.

Agentes participantes

Grupo de trabajo compuesto por representantes de las Direcciones de Patrimonio Cultural y Promoción de la Cultura de la Viceconsejería de Cultura de Gobierno Vasco

Grupo de trabajo compuesto por personas expertas en áreas vinculadas a la lengua y a su impulso social dinamizado por Elhuyar Aholkularitza.



Índice

1. Presentación.....	1
2. Proceso para definir las METAS para el ODS 18.....	2
3. METAS para elODS18	4
4. Interrelaciones con otros ObjeEvos y agentes tractores	6

1. Presentación

La Agenda 2030, aprobada en 2015 y suscrita por más de 190 naciones, facilita un marco en el que incorporar políticas e iniciativas propias del desarrollo sostenible, tanto en el ámbito público como en el privado. El lema “no dejar a nadie atrás” resume el espíritu de la Agenda 2030, diseñada para asegurar una hoja de ruta común que promueva sociedades equilibradas e igualitarias.

En Euskadi, el Gobierno Vasco se ha comprometido profundamente con la Agenda 2030 y ya desde la XI legislatura apostó por alinear el Plan de Legislatura a los Objetivos de la Agenda 2030, naciendo así la Agenda Euskadi Basque Country 2030.

En la XII legislatura, el compromiso con la Agenda 2030 se refuerza con la creación en el año 2021 de la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030 que ha impulsado el Programa Vasco de Prioridades de la Agenda 2030¹, y que, en concreto, ha creado el Foro Multiagente para la Transición Social y la Agenda 2030². A través de este Foro, se impulsa la coordinación y el diálogo entre diversos agentes comprometidos también con la Agenda 2030 entre los que se encuentran las entidades del sector educativo, del sector empresarial, del tercer sector social y representantes de otros niveles de la administración pública, entre otros. Un ejemplo de ello es la Red Udalsarea 2030³ que a través de diferentes recursos y servicios está propiciando un notable despliegue de Agendas 2030 Locales en los municipios vascos, y es que ya desde Naciones Unidas se destaca la labor esencial de los municipios para el avance hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Como ejemplo más reciente de esta apuesta se destaca el hecho de atraer a Bilbao la sede del Secretariado de la Coalición Local 2030.

La Agenda 2030 por su espíritu, naturaleza y arquitectura, está suponiendo un marco sin precedentes para el despliegue de planes y estrategias alineadas bajo una misma hoja de ruta y que promueve un lenguaje común entre agentes de diversos ámbitos y sectores.

Sin embargo, no todo son bondades. Por un lado, se ha detectado que el ritmo está siendo insuficiente para alcanzar los Objetivos en el año 2030, por lo que ya se habla de la urgencia por acelerar el ritmo y pasar a la acción para lograr transformaciones reales y tangibles en los próximos años, en lo que se ha denominado la “Década para la Acción”. Por otro lado, la Agenda 2030 nació con ciertos espacios vacíos, destacando especialmente la falta de presencia de la cultura y las lenguas minoritarias en el conjunto de Objetivos y Metas. Esto ha llevado a varias entidades a poner en marcha iniciativas para dar mayor visibilidad a la cultura y las lenguas en la Agenda 2030.

Euskadi se ha propuesto reivindicar el rol específico de la lengua y la cultura en el desarrollo sostenible y en la consecución de un mundo más humano, más justo y más equilibrado, definiendo la aportación de la lengua y la cultura a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y proponiendo metas concretas, aplicables y evaluables para un Objetivo específico centrado en la Diversidad Lingüística y Cultural.

Diversos agentes en Euskadi ya consideraban el Objetivo 18 que promueve garantizar la presencia y el reconocimiento de todas las lenguas y culturas como factor imprescindible de desarrollo personal y social, y se hacía necesario un despliegue de Metas coherente con las metas ya existentes en el resto de los Objetivos. Si bien, ha habido iniciativas previas en relación con este Objetivo, se hacía necesario un ejercicio de reflexión desde el ámbito de la cultura y la lengua. En este contexto, desde Lehendakaritza de Gobierno Vasco se plantea al Departamento de Cultura y Política Lingüística la elaboración de una propuesta de Metas para el ODS 18 que dé respuesta a esta necesidad.

A lo largo del año 2023, se ha llevado a cabo un proceso técnico y participativo que ha dado como fruto la propuesta de Metas para el ODS 18 que se presenta a continuación. En este documento, se incluye una descripción del proceso, las Metas propuestas –un total de 20 Metas– así como su interrelación con otros ODS de la Agenda 2030 y una propuesta de qué agentes pueden traccionar su desarrollo en Euskadi.

Esta propuesta será presentada en los diferentes foros de participación interinstitucional e intersectorial de cultura y de política lingüística existentes, así como en el Foro Multiagente para la Transición Social y la Agenda 2030.

¹ https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/prioridades_agenda2030/es_def/adjuntos/CAST-Programa-prioridades.pdf

² <https://www.euskadi.eus/foro-mulEagente/web01-a2lehetr/es/>

³ <https://www.udalsarea2030.eus/inicio>

2. Proceso para definir las METAS para el ODS 18

El proceso para definir unas Metas que reflejen el papel de la cultura y la lengua en el Desarrollo Sostenible, se ha llevado a cabo durante el año 2023 y ha tenido un doble desarrollo.

Metas relacionadas con Cultura

A finales de 2022, la Viceconsejería de Cultura de Gobierno Vasco inició un proceso para elaborar una Estrategia alineada con la Agenda 2030, que se ha denominado 2030 AGENDA EUSKADI KULTURA. Para la elaboración de la estrategia se creó un grupo de trabajo configurado por personal técnico de las dos Direcciones de la Viceconsejería: Patrimonio cultural y Promoción de la cultura. Además, en paralelo a la definición de la Estrategia, se fueron definiendo las Metas específicas para un Objetivo de Desarrollo Sostenible vinculado a la Cultura, paliando así la escasa presencia de la cultura en la Agenda 2030.

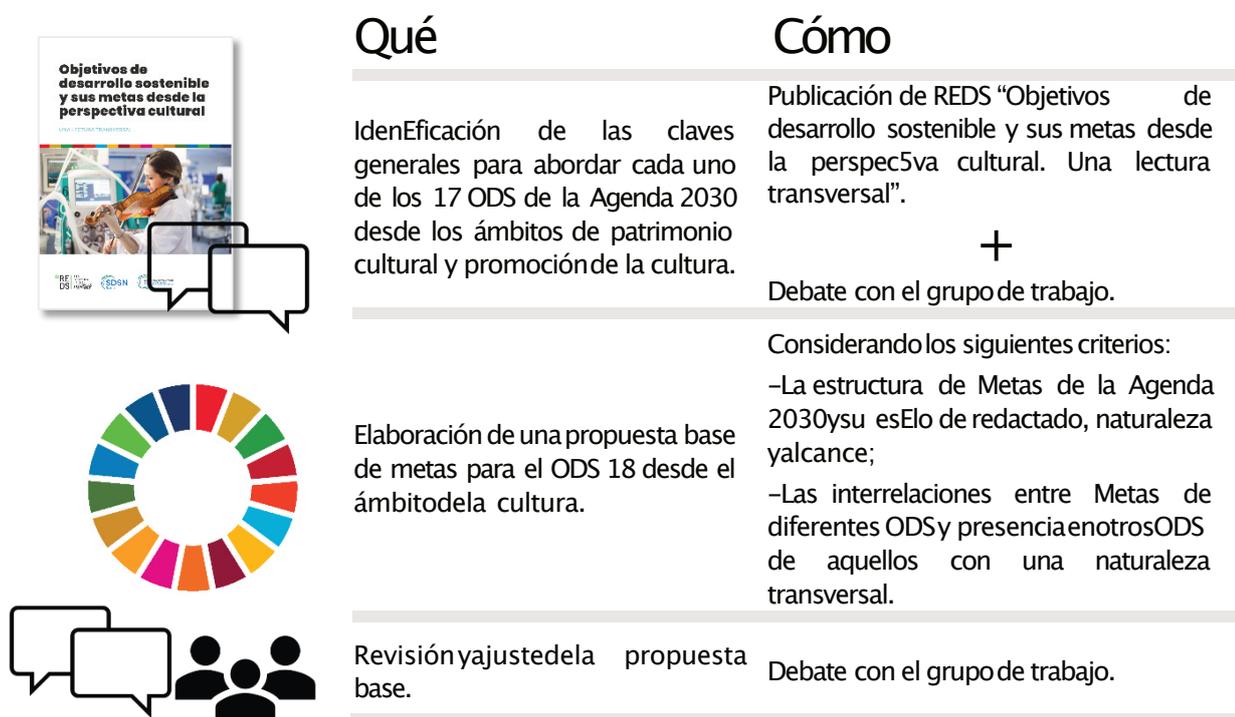
El debate y reflexión sobre el binomio Cultura y Desarrollo Sostenible está siendo abordado desde diferentes ámbitos, y en este proceso, se tomó como referencia el documento "Una lectura transversal de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus Metas desde la perspectiva cultural"⁴, publicado por la Red Española de Desarrollo Sostenible [REDS]⁵ que además de promover jornadas anuales sobre cultura y desarrollo sostenible, ha realizado varias publicaciones al respecto.

Para desarrollar este proceso, La Viceconsejería de Cultura contó con la colaboración de la consultora ADOS Sostenibilidad y Clima que ha guiado y dinamizado el proceso de definición de la Estrategia y la definición de metas desde el punto de vista de la Cultura para el ODS 18.

⁴ https://reds-sdsn.es/wp-content/uploads/2022/02/OBJETIVOS-DE-DESARROLLO-SOSTENIBLE-Y-SUS-METAS_web.pdf

⁵ <https://reds-sdsn.es/>

En concreto, el proceso seguido para elaborar la propuesta de Metas de cultura ha sido:



Como resultado de este proceso, se definieron una serie de metas para el ODS 18 desde el ámbito cultural.

Metas Lengua y diversidad lingüística

Por su parte, la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030 contó con el apoyo de Elhuyar Aholkularitza para desarrollar Metas relacionadas con lengua y diversidad lingüística para el ODS 18. Para ello, se configuró un grupo de trabajo compuesto por 15 personas, expertas en diversas áreas vinculadas a la lengua y a su impulso social.

Con el fin de garantizar la coherencia del conjunto de Metas a incluir en el ODS 18, se facilitó a este grupo de trabajo el resultado del trabajo realizado en el ámbito de la cultura.

Unificación de Metas de cultura y lengua en el ODS 18

Finalmente, desde el Departamento de Cultura y Política Lingüística se han combinado los resultados de ambos trabajos, velando por un resultado homogéneo, coherente y alineado con la naturaleza y arquitectura de la Agenda 2030.

3. METAS para el ODS 18

18 DIVERSIDAD
LINGÜÍSTICA
Y CULTURAL



ODS 18. Garantizar la presencia y el reconocimiento de todas las lenguas y culturas como factor imprescindible de desarrollo personal y social.

18.1 Garantizar el ejercicio de los derechos culturales y el acceso a la cultura en igualdad de condiciones a todas las personas, facilitando así la contribución de la cultura a la salud, y el desarrollo personal y comunitario.

18.2 Garantizar los derechos lingüísticos de todas las personas y empoderar a las comunidades de las lenguas minoritarias, reconociendo la contribución de la lengua al desarrollo personal y comunitario.

18.3 Facilitar la inclusión, integración y participación de todas las personas a través de la cultura y la lengua, entendidas como instrumento de cohesión y desarrollo social.

18.4 Garantizar la libertad de expresión en las manifestaciones culturales, contribuyendo a la libertad de las personas y las sociedades.

18.5 Integrar la lengua local en el sistema educativo para garantizar la competencia lingüística adecuada de las nuevas generaciones, asegurando el aprendizaje efectivo de la lengua minorizada.

18.6 Desarrollar las capacidades creativas y el sentido cívico de la ciudadanía, desarrollar su identidad cultural y fortalecer el valor de la diversidad, integrando la cultura como recurso educativo y pedagógico en el sistema educativo.

18.7 Posicionar la cultura, en toda su amplitud, como factor de transformación de la sociedad y como cuarto pilar del desarrollo sostenible, complementando su dimensión económica, social y ambiental.

18.8 Incorporar la variable lingüística en las políticas en favor de la igualdad de género y la perspectiva de género en las políticas lingüísticas.

18.9 Impulsar la participación de las mujeres en la creación, la producción y la gestión de la cultura, y dar visibilidad a su aportación a través de la historia.

18.10 Poner en valor el papel de las mujeres en la transmisión y difusión de las lenguas minoritarias y su aportación a su conservación.

18.11 Reconocer y poner en valor las profesiones vinculadas a la cultura, a través, entre otras medidas, de un sistema educativo que integre las competencias necesarias y de políticas públicas que fomenten las

buenas prácticas contractuales, cuiden las condiciones laborales y reconozcan legalmente la singularidad del sector cultural.

18.12 Promover el uso de la lengua minoritaria en el ámbito laboral.

18.13 Asegurar la presencia de las lenguas minoritarias en todo tipo de medios y canales de comunicación y promover la existencia de espacios propios, especialmente, en los medios locales.

18.14 Reducir la brecha digital y desarrollar las tecnologías lingüísticas que garanticen el uso de las lenguas minoritarias en el ámbito digital y aseguren la accesibilidad de todas las personas.

18.15 Asegurar la protección y puesta en valor del patrimonio cultural, con el objeto de fortalecer la cohesión social y el sentido de pertenencia, y vincularlo al desarrollo urbano sostenible, de turismo sostenible, etc.

18.16 Proteger y promover la transmisión del conocimiento relacionado con el patrimonio cultural inmaterial, el vínculo con la naturaleza, y la biodiversidad local, a través de la cultura y la lengua.

18.17 Identificar y prevenir los efectos derivados del cambio climático en el patrimonio cultural.

18.18 Promover políticas eficaces que garanticen la interculturalidad y la convivencia de las lenguas presentes en la sociedad y garantizar el uso de las lenguas locales en la comunicación de las instituciones públicas con la ciudadanía.

18.19 Poner en valor la aportación de la cultura a la cooperación con países en desarrollo o países en conflicto.

18.20 Promover medidas de defensa de la diversidad cultural y lingüística a través de la colaboración entre países y comunidades con culturas y lenguas minoritarias o minorizadas.

4. Interrelaciones con otros Objetivos y agentes tractoros

Una de las claves esenciales de la Agenda 2030, es la interrelación entre Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de sus Metas. Con la vocación de que las Metas propuestas para el Objetivo 18, se incorporen a la arquitectura propia de la Agenda 2030, que promueve y facilita la transversalidad, se presentan a continuación la relación de cada Meta con el resto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Además, se ofrecen algunas sugerencias de qué Eje de Agentes pueden encontrar en las metas propuestas anclajes para sus planes, políticas e iniciativas, y contribuir así al Objetivo 18.

METAS	Vinculación con otros ODS	Posibles agentes que pueden contribuir
18.1 Garantizar el ejercicio de los derechos culturales y el acceso a la cultura en igualdad de condiciones a todas las personas, facilitando así la contribución de la cultura a la salud, y el desarrollo personal y comunitario.		En Edades públicas de todos los niveles de la administración a través de sus áreas de cultura.
18.2 Garantizar los derechos lingüísticos de todas las personas y empoderar a las comunidades de las lenguas minoritarias, reconociendo la contribución de la lengua al desarrollo personal y comunitario.		En Edades públicas En Edades privadas En Edades del tercer sector social
18.3 Facilitar la inclusión, integración y participación de todas las personas a través de la cultura y la lengua, entendidas como instrumento de cohesión y desarrollo social.		En Edades públicas de todos los niveles de la administración a través de sus áreas de cultura y euskera. En Edades del tercer sector social vinculadas a la cultura y euskera.
18.4 Garantizar la libertad de expresión en las manifestaciones culturales, contribuyendo a la libertad de las personas y las sociedades.		En Edades públicas Equipamientos culturales, tanto los de proximidad como los especializados
18.5 Integrar la lengua local en el sistema educativo para garantizar la competencia lingüística adecuada de las nuevas generaciones, asegurando el aprendizaje eficaz de la lengua minorizada.		En Edades del sistema educativo.
18.6 Desarrollar las capacidades creativas y el sentido crítico de la ciudadanía, desarrollar su identidad cultural y fortalecer el valor de la diversidad, integrando la cultura como recurso educativo y pedagógico en el sistema educativo.		En Edades del sistema educativo.
18.7 Posicionar la cultura, en toda su amplitud, como factor de transformación de la sociedad y como cuarto pilar del desarrollo sostenible, complementando su dimensión económica, social y ambiental.		En Edades públicas, en especial, en Edades locales.
18.8 Incorporar la variable lingüística en las políticas en favor de la igualdad de género y la perspectiva de género en las políticas lingüísticas.		En Edades públicas de todos los niveles de la administración a través de sus áreas de igualdad y euskera. En Edades del tercer sector social vinculadas a la igualdad y euskera.

METAS	Vinculación con otros ODS	Posibles agentes que pueden contribuir
<p>18.9 Impulsar la participación de las mujeres en la creación, la producción y la gestión de la cultura, y dar visibilidad a su aportación a través de la historia.</p>		<p>Posibles agentes que pueden contribuir</p> <p>Entidades públicas de todos los niveles de la administración a través de sus áreas de igualdad y cultura.</p> <p>Equipamientos culturales, tanto los de proximidad como los especializados.</p> <p>Industrias culturales</p> <p>Medios de comunicación, y especialmente los medios públicos</p>
<p>18.10 Poner en valor el papel de las mujeres en la transmisión y difusión de las lenguas minoritarias y su aportación a su conservación.</p>		<p>Entidades públicas de todos los niveles de la administración a través de sus áreas de igualdad y euskera.</p> <p>Entidades vinculadas a la igualdad y el euskera.</p>
<p>18.11 Reconocer y poner en valor las profesiones vinculadas a la cultura, a través, entre otras medidas, de un sistema de competencias necesarias y de políticas públicas que fomenten las buenas prácticas contractuales, cuiden las condiciones laborales y reconozcan legalmente la singularidad del sector cultural.</p>	 	<p>Entidades del sistema EducaEvo.</p> <p>Empresas del sector cultural.</p> <p>Equipamientos culturales.</p> <p>Sindicatos</p>
<p>18.12 Promover el uso de la lengua minoritaria en el ámbito laboral.</p>		<p>Empresas</p> <p>Administraciones públicas y Agencias de desarrollo vinculadas al mercado laboral y promoción de empleo</p>
<p>18.13 Asegurar la presencia de las lenguas minoritarias en todo tipo de medios y canales de comunicación y promover la existencia de espacios propios, especialmente, en los medios locales.</p>		<p>Medios de comunicación</p>
<p>18.14 Reducir la brecha digital y desarrollar las tecnologías lingüísticas que garanticen el uso de las lenguas minoritarias en el ámbito digital y aseguren la accesibilidad de todas las personas.</p>	  	<p>Entidades del sistema EducaEvo</p> <p>Entidades públicas vinculadas a la innovación</p> <p>Empresas</p> <p>Centros tecnológicos</p>

METAS	Vinculación con otros ODS	Posibles agentes que pueden contribuir
<p>18.15 Asegurar la protección y puesta en valor del patrimonio cultural, con el objeto de fortalecer la cohesión social y el sentido de pertenencia, vincularlo a las políticas de desarrollo urbano, de turismo sostenible, etc.</p>		<p>Posibles agentes que pueden contribuir</p> <p>Entidades públicas vinculadas a la protección del patrimonio</p> <p>Entidades locales</p> <p>Entidades del tercer sector vinculadas a la defensa de patrimonios concretos</p> <p>Entidades del sector turístico</p>
<p>18.16 Proteger y promover la transmisión del conocimiento relacionado con el patrimonio cultural inmaterial, el vínculo con la naturaleza, y la biodiversidad local, a través de la cultura y la lengua.</p>		<p>Entidades públicas vinculadas a la protección del patrimonio</p> <p>Entidades locales</p> <p>Asociaciones y entidades del tercer sector</p> <p>Asociaciones y entidades del primer sector</p>
<p>18.17 Identificar y prevenir los efectos derivados del cambio climático en el patrimonio cultural.</p>		<p>Entidades públicas vinculadas a la protección del patrimonio</p> <p>Entidades locales</p> <p>Entidades, empresas y centros tecnológicos vinculados con el patrimonio cultural y/o con el cambio climático</p>
<p>18.18 Promover políticas eficaces que garanticen la interculturalidad y la convivencia de las lenguas presentes en la sociedad y garantizar el uso de las lenguas locales en la comunicación de las instituciones públicas con la ciudadanía.</p>		<p>Entidades públicas a todos los niveles de administración</p> <p>Equipamientos culturales y sociales</p>
<p>18.19 Poner en valor la aportación de la cultura a la cooperación con países en desarrollo o países en conflicto.</p>		<p>Entidades públicas desde su área de cooperación</p> <p>Entidades del tercer sector social relacionadas con la cooperación y/o con la cultura</p>
<p>18.20 Promover medidas de defensa de la diversidad cultural y lingüística a través de la colaboración entre países y comunidades con culturas y lenguas minoritarias o minorizadas.</p>		<p>Entidades públicas desde su área de cooperación</p> <p>Entidades del tercer sector social relacionadas con la cooperación y/o con la cultura</p>