

# Logros y retos en el proceso de paz del País Vasco

N. 15 · julio 2017

ISSN: 2014-2765

Pedro IBARRA GÜELL

**El proceso de paz en el País Vasco se caracteriza, por encima de todo, por una absoluta unilateralidad,** ETA es la única que da pasos, mientras que el Gobierno del Estado se limita a aceptarlos, sin ofrecer ninguna contrapartida. Este *policy paper* se centra en analizar el momento político y los retos a los que habrá de hacer frente este proceso en el medio plazo: el reciente desarme, la situación de los presos y, sobretodo, la memoria histórica.

## Contexto

El proceso de paz en el País Vasco en los últimos tiempos parecía (sólo parecía) algo parado. Sin embargo el desarme de ETA reactiva públicamente el proceso. Antes de analizar el desarme y los probables y también deseables nuevos pasos que se pueden dar a continuación, convendría definir algunas singulares características de este proceso de paz.

Lo característico de un proceso de paz convencional es la bilateralidad. El fin de un conflicto violento se articula mediante un acuerdo entre las dos partes implicadas, en las cuales ambas partes se comprometen -con más o menos garantías- a tomar cada uno las medidas necesarias para hacer que la paz sea permanente. Lo propio es, pues, la bilateralidad. En el caso del fin de la violencia de ETA, el escenario abierto que caracteriza el proceso, es el de la unilateralidad. Todos los actos y decisiones correspondientes al proceso dirigidas al establecimiento estable de la paz, que comenzó con el cese definitivo y unilateral de ETA de la violencia, parece inevitable que sean asumidos tan solo por parte de ETA. Porque la otra parte -el Gobierno español- no ha tenido ningún compromiso de acción o compensatorio respecto a las acciones, a las decisiones, tomadas y que eventualmente se tomen por ETA.

En consecuencia nos hallamos ante un proceso en el que resulta previsible que uno -y solo uno- de los actores violentos -ETA- vaya tomando una serie de

medidas sucesivas y sin contraprestación, dirigidas a borrar las consecuencias negativas de la violencia. Armas, presos, reconocimiento dirigido a la reconciliación, etc.

El proceso descrito quizás no merezca la calificación de proceso de paz. Sin embargo seguiremos utilizando esta denominación para no alimentar más confusiones que.... las estrictamente necesarias.

## Análisis

### Desarme

Como era previsible el reciente desarme tiene el descrito carácter unilateral. ETA entrega las armas y la otra parte- Gobierno- ni da nada, ni garantiza que vaya a dar nada. Sin embargo la forma en cómo se ha producido el desarme presenta algunos rasgos distintivos. Como es sabido la verificación de la ejecución de la entrega de armas se lleva a cabo por una comisión no estatal y sobre todo, coincidiendo con los momentos de la entrega, se llevó a cabo un acto masivo protagonizado por múltiples representantes de la sociedad civil vasca. A esta mediación y apoyo de la sociedad civil al acto de la entrega se le puede otorgar el objetivo de que con la misma se evita la inaceptable opción para ETA de entrega de armas y militantes como expresión de su derrota, se posibilita y logra que se lleve a cabo el

deseo unánimemente sentido por la propia sociedad vasca: el desarme de ETA.

Ligada al objetivo anterior, la movilización social habida puede suponer un cierto reconocimiento del protagonismo de ETA por parte de algunos sectores de la sociedad vasca. Reconocimiento y al tiempo deseo de desarme. Se supone que el mensaje de ETA, a través de este proceso de entrega, es hacer ver que no es una organización derrotada, aislada y abandonada que se ve obligada a entregar las armas a su Otro enemigo, al Estado. Es un grupo que aunque sólo sea de forma simbólica entrega sus armas a la sociedad en la que nació, que ahora le pide que abandone las armas. ETA entiende que esa sociedad vasca presente en el momento, en los momentos de la entrega, reconoce ese discurso y en esa medida le reconoce.

## **La única decisión que toma ETA es la dirigida a conseguir las mejores consecuencias posibles de su retirada definitiva de la estrategia guerrera**

Con esta escenificación del desarme se supone que ETA trata de moderar -de suavizar- el hecho el estar para siempre condenada a una estricta unilateralidad. No pretende, no puede pretender, con esta afirmación de su todavía -pero muy escaso- protagonismo, exigir que el estado negocie concesiones. Pero lo que sí puede pretender y pretende es que el Estado no le vea como un organización que actúa como derrotada, y en consecuencia lograr así que el Estado tome las decisiones que le afecten teniendo en cuenta su -moderadamente viva- existencia (políticas penitenciarias especialmente)

En todo caso hay que ver hasta qué extremo estas suposiciones, discursos y percepciones, se corresponden con la verdad. Sin duda, no es creíble la concepción y la exigencia de derrota del Gobierno. En una situación de derrota lo único que puede hacer el derrotado es entregar las armas al enemigo que le ha derrotado y salir huyendo. No es el caso. Pero tampoco resulta sostenible describir o interpretar el citado proceso de desarme desde el otro extremo. Como orientado por una relativa bilateralidad.

Veamos.

ETA perdió la confrontación política y armada que inició hace ya más de 50 años. La perdió porque la sociedad vasca en general y en particular aquellos que les apoyaron y legitimaron, le dijeron que había perdido esa guerra. Les dijeron, y convencieron, de que, por tanto, debía abandonarla. Que la había perdido porque con toda seguridad el mantenimiento de su acción armada nunca iba lograr ni sus objetivos parciales ni por supuesto totales. ETA asume ese mensaje de la sociedad y en consecuencia de hecho reconoce que ha fracasado en su estrategia; que ha perdido y que por tanto debe abandonar su opción armada. Así la abandona para siempre. ETA también pierde en su confrontación directa con el Estado. Pierde sistemática, progresiva y muy significativamente, su capacidad operativa. Pérdida de sentido estratégico y pérdida de capacidad operativa. Perdida por tanto en los dos frentes fundamentales. ETA no es una organización vencida, derrotada en todas las dimensiones y consecuencias que implican dichos conceptos. Pero si es una organización que ha perdido en su confrontación estratégica violenta contra el Estado y al mismo tiempo ha perdido la convicción -su convicción- de que alguna vez puede ganar algo en esa confrontación.... con esa estrategia.

Desde una situación de pérdida asumida, la única decisión que toma ETA (que puede tomar hoy y en el futuro) es la dirigida a conseguir las mejores consecuencias posibles de su retirada definitiva de esa estrategia guerrera; presos, detenciones, etc. Lo que pretende con este nuevo paso unilateral es lograr mejores posiciones -algún beneficio- en los procesos de reparación de daños de la guerra.

Pero en modo alguno busca -ni es interpretable que busque - el establecimiento de nuevos escenarios que posibiliten, aunque sea medio plazo y a través de una legitimación global, la reconsideración o recuperación de las antiguas o parecidas estrategias. No existe tal relativa bilateralidad en lo ocurrido. Desde el punto de vista de los beneficios, de las concesiones directas y tangibles, no ha ocurrido absolutamente nada. En última instancia ETA ha entregado -o puesto a disposición- sus armas a su enemigo eterno. Y este no le dado... ni agua.

En cualquier caso sí podría resultar creíble y relevante otra interpretación que se corresponde en parte a la descripción de este proceso de desarme. La participación de la sociedad civil, o de partes de la misma, en el proceso de desarme, mejora la posición de ETA y de sus antiguos valedores políticos. Les da más legitimidad no por supuesto frente eventuales

negociaciones políticas, sino frente a lograr más reconocimiento (¡aún pudiera ser incluido el del propio Gobierno!) en sus demandas para afrontar los daños sobrevenidos.

La sociedad civil ha adquirido protagonismo, presencia en uno de los aspectos de esta red, de esta cadena de decisiones unilaterales. Esta sociedad se presenta al tiempo como valedora de una, aunque inevitable, decisión de ETA, lo cual otorga -transfiere- protagonismo, reconocimiento a ETA; el mensaje de que al menos sus propuestas deben ser escuchadas.

Cara al futuro, este proceso de desarme permite reorientar la solución de las consecuencias pendientes del conflicto.

## Presos

Con la participación de la sociedad civil en este proceso, determinados sectores de la sociedad vasca, que en cualquier caso se sitúan bastante más allá del entorno de la izquierda abertzale, han reforzado en la práctica su voluntad y exigencia de protagonismo en la demanda de una solución justa a la situación de los presos de ETA. La sociedad vasca ha adquirido mayor legitimación en la demanda de la solución de los presos. Su experiencia protectora del desarme de ETA le concede un reconocimiento. El que le hace aparecer como una fuerza coincidente y valedora de las exigencias provenientes de ETA respecto a sus presos. Y le concede otro reconocimiento. El de ser una sociedad en movimiento que apoya las demandas de ETA dirigidas precisamente a su progresiva autodisolución.

## Memoria histórica

Este -aunque limitado- reconocimiento social, otorga tanto a ETA como a la izquierda abertzale (en su referencia al periodo histórico en que apoyó la violencia de ETA) un determinado protagonismo en la construcción de la memoria histórica. La sociedad vasca hoy no sólo considera que tanto ETA como la izquierda abertzale deben decir algo del pasado, y de su pasado, sino que además tienen derecho a hacerlo y pueden hacerlo. Tienen legitimidad junto con otros sujetos colectivos históricos para con su propio relato participar en la construcción colectiva de la memoria.

Recordar en esta línea que una de las consecuencias negativas de la confrontación violenta se encuentra en la ruptura social existente. Que la memoria histórica - el relato compartido o al menos los relatos confluyentes de lo que ocurrido en este país- debe ser base sobre el que se cimienten las prácticas reconciliadora y sus resultados satisfactorios. Y que tanto ETA como la izquierda abertzale deben tener un

papel central en el impulso y ejecución de esas prácticas, como en el relato sustentador de las mismas.

Veremos ese papel pero resulta conveniente hacerlo dentro de una reflexión general sobre la funcionalidad, retos y proceso de construcción de la memoria histórica.

## La sociedad civil ha reforzado su voluntad y exigencia de protagonismo en la demanda de una solución justa a la situación de los presos de ETA

### Un relato, una reflexión crítica compartida

Aunque resulte muy difícil lograrlo, existe la necesidad de acompañar y al tiempo superar la acumulación de memoria a través de diversas y dispersas memorias, con un relato común, con una memoria histórica convencional.

Parece casi impensable cumplir el reto de lograr un solo gran relato. Por tanto parece deseable que se lleven a cabo distintos relatos. De distintos momentos, procesos, acontecimientos etc. Provenientes de distintos relatores de cada distinto momento, proceso etc... Pero también resulta posible la confluencia de estos relatos. En la medida que cada relator utilice similares objetivos y marcos analíticos/valorativos y evite los mismos riesgos, se puede lograr un resultado general satisfactorio. Algunas de estas confluencias imprescindibles.

### Funcionalidad

Este relato común tiene como función establecer una serie de hechos tanto reconocidos como veraces por todos los que hacen el relato y por todos los que lo asumen y aceptan. Así el relato pretende que ese reconocimiento compartido sea la base -sea un elemento especialmente relevante- que facilite (más exactamente, que haga posible) la reconciliación. Ello hace inexcusable que el relato se centre fundamentalmente en la descripción de hechos que han generado daños que han generado víctimas. El relato debe por un lado describir hechos, conductas, que vulneraron injusta, injustificadamente e ilegítimamente derechos humanos básicos: vida, integridad física y libertades fundamentales. Y por

otro lado todos aquellos grupos, al margen de que hayan participado o no directamente en la confección del relato (sería muy deseable que sí participasen) reconozcan la veracidad de esas descritas vulneraciones. Ese reconocimiento del daño y dolor causado y de su no-legitimidad ni inevitabilidad es lo que permite a aquellos que lo reconocen, entrar, en condiciones de acercamiento fructífero, en un proceso de reconciliación

## Una de las consecuencias negativas de la confrontación violenta se encuentra en la ruptura social existente

Por otro lado el relato además de describir qué es lo que ocurrió, tiene como función describir eso que ocurrió como algo negativo y describir de donde proviene esa negatividad. La función ahora es que aquellos que no vivieron aquellos *males*, tomen conciencia de que es eso lo que ocurrió, y que no puede volver a ocurrir. Tanto por su intrínseca perversidad como porque *todos* los que participaron en esos acontecimientos, como portavoces o como sujetos activos o pasivos de la misma, coinciden en esa maldad y en ese rechazo a la repetición.

### El problema del contexto

Esta focalización del relato en lo que podríamos denominar las dimensiones negativas, nos plantea hasta qué extremo ese relato sobre vulneraciones, debe ser solo una parte insertada en un relato general. Sin duda se puede afirmar que el surgimiento, la aparición, el mantenimiento y desarrollo de esas violencias ilegítimas sobre los derechos humanos y libertades básicas tanto por parte del Estado como por parte de ETA, tiene relación con el contexto político y social de aquellos largos años. Son vulneraciones que pretenden ser respuestas políticas derivadas de exigencias políticas provenientes de contextos políticos. Parece por tanto conveniente la inserción del relato en la descripción de un contexto general. Pero por otro lado –y esto constituye un dilema central - un exceso de contextualización puede diluir el relato específico. Una descripción del contexto con múltiples cadenas causales puede hacer perder relevancia a los acontecimientos constitutivos de la memoria histórica.... sino justificarlos.

En nuestro caso las vulneraciones que se dieron desde final de la guerra hasta la actualidad tienen su origen en la existencia de un conflicto general político y nacional. Pero su puesta en marcha, ejecución -y ejecución en todas sus dimensiones- no son una

consecuencia inevitable, indeseada y marginal respecto a la estrategia general que define y marca el conflicto. Tienen relevancia por sí mismos y por tanto son acreedores de una también valoración autónoma. La descripción de la forma y amplitud de la descripción de esos conflictos generales no puede hacerse de tal manera que permita que los mismos eliminen o hagan desaparecer esa evitabilidad, esa autonomía, de los concretos acontecimientos analizados.

### El sujeto redactor

Lo deseable consiste en que todos los grupos políticos, colectivos sociales, instituciones etc... concedan su aprobación a esta memoria convencional a este relato compartido. Y que, previamente, todos ellos a su vez hayan relatado y redactado su parte -su protagonismo- en la memoria convencional, en la reflexión conjunta.

Para acabar un par de reflexiones, concretando algo más quienes debían de ser los redactores principales de una y otra parte del relato. En primer lugar en lo relativo los derechos vulnerados por ETA.

Parece legítima y además más cercana a la veracidad, que el análisis, el relato, se haga desde una propia comunidad, más exactamente de un *Nosotros*, en el cual sin duda ETA y la izquierda abertzale tuvieron un papel protagonista, pero que es ampliable a otros grupos o personas que formaban parte de todo el conjunto de redes que estaban en contra el Estado franquista antes, y más tarde, aun desde una posición de rechazo a la violencia, en oposición del actual sistema constitucional democrático. En ese *Nosotros* redactor debe haber por tanto gente directamente involucrada, pero también personas que han tenido una relativa cercanía a esa opción estratégica violenta. Así el relato será más ajustado. Más veraz.

Por otro lado hay que recordar que un relato de un *Nosotros* siempre se hace, al menos implícitamente, contra el relato de los *Otros*. Desde esta existencia real de un *Nosotros* y unos *Otros*, es desde donde se produce la deslegitimación de los *Otros* respecto a un *Nosotros*. Pero la argumentación en contra de tal deslegitimación es sólida. Sólo desde la cercanía, desde -al menos en origen- marco común de comprensión, definición y grandes objetivos de transformación, es posible describir y evaluar con mayor veracidad lo ocurrido, lo decidido en ese marco común del *Nosotros*.

Sin embargo esa desconfianza y desprecio razonable respecto a la crítica proveniente de los *Otros* tampoco puede conducir a la construcción de un relato propio conformado exclusivamente por negar lo afirmado por

el Otro.

La segunda y corta reflexión proviene de considerar quien va a hacer el relato de la vulneración de derechos proveniente del Estado durante el franquismo y hasta hoy. Corta reflexión porque entra dentro de lo muy poco probable el que el Estado reconozca, y menos que participe, en una reflexión conjunta con otros grupos contrarios a él en todos estos y aquellos años, todas sus actuaciones contra la vida, la libertad, etc.

## Lo deseable es que todos los grupos concedan su aprobación a esta memoria convencional, a este relato compartido

Esto plantea que esta parte de esta reflexión compartida tendrá que ser redactada probablemente por parte de expertos o historiadores. Lo cual no es demasiado difícil dado la evidencia de estos crímenes. La batalla habrá que darla más tarde. Para lograr el apoyo del mayor número de actores gubernativos (o que al menos toleren) esa redacción conjunta.

### Recomendaciones

- El gobierno del estado no debiera mantener su absoluta pasividad e inacción respecto de las decisiones de ETA, pues mina las posibilidades de transformación del conflicto y de reconciliación.

- ETA ha de continuar tomando medidas sin contraprestación, unilateralmente, con vistas a conseguir las mejores consecuencias posibles de su retirada definitiva de la estrategia guerrera.

- La sociedad civil, que ha adquirido protagonismo en el proceso de desarme, debe continuar su posicionamiento dual frente a ETA. De un lado exigir su desarme, precisamente, al hacerlo, otorgar cierto reconocimiento del protagonismo de ETA. Reconocimiento y al tiempo desarme.

- La sociedad civil vasca, más allá de sectores cercanos a la izquierda abertzale, debiera mantener su voluntad y exigencia de protagonismo en la demanda de una solución justa a la situación de los presos de ETA.

- La memoria histórica, el relato compartido o al menos los relatos confluyentes de lo ocurrido, deben ser la base de la reconciliación. Cabe recordar

que una de las consecuencias negativas de la violencia ha sido la ruptura social.

- Ese relato común debe incluir la descripción de la vulneración de los derechos y el reconocimiento del daño y dolor causado y de su no legitimidad ni inevitabilidad.

- Que todos los grupos políticos y sociales respalden la memoria y relato compartido. Y que a su vez todos ellos hayan relatado y redactado previamente "su" parte.

### SOBRE EL AUTOR:

**PEDRO IBARRA GÜELL** profesor en la Universidad del País Vasco desde 1980. Catedrático emérito de Ciencia Política y ex Director del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de esa universidad. Ex Director de *Partehartuz*, Grupo Consolidado de investigación de la UPF/EHU dedicado a la investigación, docencia y asesoramiento en procesos de desarrollo y observación electoral.

### RENUNCIA DE RESPONSABILIDAD:

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las del ICIP.

### INSTITUTO CATALÁN INTERNACIONAL PARA LA PAZ

El Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP) es una institución pública, y a su vez independiente, cuyo propósito principal es promover la cultura de la paz y facilitar la resolución pacífica y la transformación de los conflictos violentos. Las actividades del ICIP están relacionadas con la investigación, la transferencia de conocimiento y la difusión de ideas, así como con la intervención sobre el terreno. El ICIP presta una especial atención a la promoción de investigaciones originales, no solo desde el campo teórico, sino también en la aplicación práctica de soluciones. La publicación de la serie de *Policy Papers del ICIP* se enmarca en este contexto.

[www.icip.cat](http://www.icip.cat) / [icip@gencat.cat](mailto:icip@gencat.cat)