



MANU
ROBLES-ARANGIZ
INSTITUTUA

gai

18

MONOGRAFIKOAK

PROPUESTAS PARA UN NUEVO ESCENARIO

Democracia, cultura y
cohesión social en
Euskal Herria

UNA SÍNTESIS DESDE LA
MILITANCIA SINDICAL

URRIA 1999 OCTUBRE

PROPUESTAS PARA

UN NUEVO ESCENARIO

Democracia, cultura
y cohesión social
en Euskal Herria

Coordinadores:
Mikel Gómez Uranga
Iñaki Lasagabaster
Francisco Letamendía
Ramón Zallo

INDICE

1. EUSKAL HERRIA: SEGUNDA TRANSICIÓN

1. Breve introducción histórica
2. Los límites de la Constitución y el Estatuto
3. El escenario político tras Lizarra y la tregua de ETA
4. El debate actual: territorialidad
5. El debate actual: Autodeterminación

2. RECOMPONER EL DISCURSO NACIONALISTA

1. Naturaleza del contencioso vasco
2. El nuevo patriotismo identitario español
3. La voluntad nacional
4. Valores y discurso nacionalista

3. SOCIOECONOMÍA PARA UNA IDENTIDAD NACIONAL SOLIDARIA

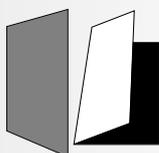
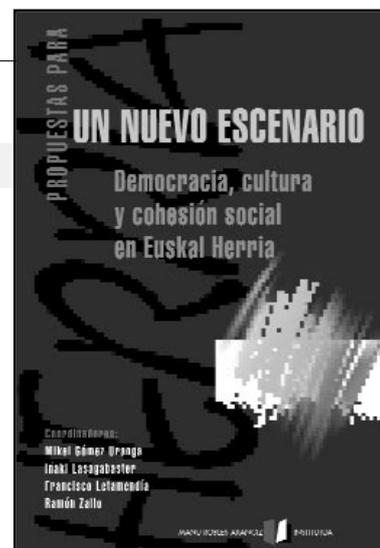
1. Por una identidad nacional solidaria
2. Características del modelo liberal vasco
3. La necesidad aproyecto en clave de solidaridad
4. Crecimiento económico y empleo
5. Calidad del empleo
6. La reducción del tiempo de trabajo
7. La protección social: reducir la exclusión
8. Fiscalidad

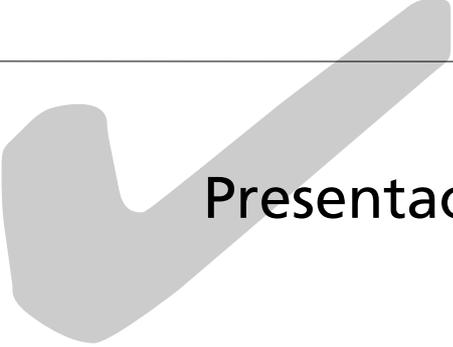
4. LA NECESIDAD DE UN MARCO VASCO DE RELACIONES LABORALES

1. El Estado-nación ¿marco más adecuado para las políticas redistributivas?
2. La necesidad de un marco vasco de relaciones laborales

5. MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y CONFLICTO POLÍTICO EN EUSKAL HERRIA

1. Introducción
2. Medios de comunicación y contencioso político
3. Un decálogo para el compromiso





Presentación

El pasado mes de junio, la FUNDACIÓN MANU ROBLES-ARANGIZ INSTITUTUA, publicó el libro “Propuestas para un nuevo escenario. Democracia, cohesión social y cultura en Euskal Herria”. En él, invitamos a sus autores, a realizar una reflexión de la realidad y el futuro previsible de Euskal Herria desde diversos planos (político, jurídico-institucional, económico y cultural). Una obra de referencia, para la sociedad vasca en general, y para los militantes de ELA, en particular.

En esta publicación que ahora llega a tus manos, pretendemos dar cuenta de algunos de los temas que la citada obra trata con exhaustividad. Creemos que el buen aprovechamiento de ese libro no tiene por qué agotarse en su lectura (si bien lo recomendamos vivamente) sino que hemos considerado conveniente destacar ciertas ideas y exponerlas de un modo coherente en su desarrollo. Más en concreto, pretendemos dar a conocer aquellos contenidos del libro que pueden resultar de más interés para la militancia sindical. Esperamos, por tanto, que este esfuerzo de síntesis invite, más que huelgue, a la lectura del conjunto de la obra.

Queremos aclarar, de antemano, que esta síntesis ha sido elaborada por la propia Fundación Manu Robles-Arangiz Institutua y, por tanto:

- que la Fundación no se identifica necesariamente con la totalidad de los contenidos ni del libro ni de esta síntesis
- que tampoco los autores del libro tienen por qué asumir el contenido de este trabajo que, aun basándose en el suyo, ha seleccionado y realizado su propia lectura de las ideas contenidas en el libro.

Queremos agradecer, nuevamente, a todo los autores el trabajo realizado. Así como su positiva disposición a que la Fundación se haya “atrevido”, a robarles prácticamente el conjunto de las páginas que siguen. Esa actitud dice no poco de su generosidad y de su voluntad de aportar un grano nada modesto de arena al proceso abierto en Euskal Herria.

Agradecemos a Pedro Ibarra sus pertinentes sugerencias y aportaciones a la hora de realizar este trabajo, así como las líneas introductorias que siguen continuación en las que, con sencillez y buen tino, da cuenta del espíritu e ideas de fondo del conjunto del libro del cual ha sido co-autor. Finalmente, hemos de dar las gracias a Javier Villanueva, lector del borrador, presentador del libro y autor del artículo que publicamos a continuación.

Xabi Anza

Fundación Manu Robles Arangiz Institutua

Un libro importante y oportuno

A estas alturas, todo el mundo bien informado ha concluido que la decisión de la tregua por parte de ETA se apoyó, entre otras cosas, en la existencia de un nuevo aire abertzale soberanista que venía postulando desde un tiempo atrás una reformulación del nacionalismo vasco

A estas alturas, todo el mundo bien informado ha concluido que la decisión de la tregua por parte de ETA se apoyó, entre otras cosas, en la existencia de un nuevo aire abertzale *soberanista* que venía postulando desde un tiempo atrás una reformulación del nacionalismo vasco en los términos siguientes: 1) una posición hipercrítica respecto al marco constitucional y estatutario, un marco demasiado limitado y estrecho para una parte importante del abertzalismo; 2) la voluntad de definir un proyecto nacional que ponga al día las demandas más importantes del abertzalismo: el alcance de la soberanía, la relación con los poderes estatales español y francés, los objetivos de la política lingüística para la siguiente década, en qué sentido y en qué plazos y en qué territorios piensa hacer uso del ámbito vasco de decisión democrática, etc.; 3) la necesidad de adecuar las instituciones vascas al nuevo mundo que se va configurando, más integrado que el de antaño y que desborda el modelo de soberanía e independencia del estado nacional decimonónico; 4) la apuesta por un camino civil y pacífico, que se apoye en la fuerza democrática, en la razón y la presión de una mayoría político-social, así como por un estilo unitario y convergente, que sume y no reste; 5) la certeza de que el sujeto protagonista del soberanismo no puede ser sino una mayoría social con un fuerte deseo autodeterminativo, una mayoría social que no está dada y hay que agruparla en torno a un proyecto nacional que le seduzca.

Pues bien, este libro, promovido por la Fundación Manu Robles-Arangiz, pretende desarrollar ese nuevo soberanismo en un frente tan abierto que lo abarca casi todo, desde la política a la cultura, desde los medios de comunicación al ámbito socioeconómico. Por eso se puede anticipar que no va a pasar desapercibido, aunque sólo sea por el morbo de saber a qué resultados llega un libro que se propone tal cosa. Es importante, y así va a ser examinado, tanto por la relevancia socio-política de su padrino y promotor en último término -el sindicato ELA-, como por el motivo al que responde: exponer y fundamentar un primer ramillete de propuestas que concreten las intenciones soberanistas. Y lo es, igualmente, porque está escrito por un nutrido grupo de universitarios, buena parte de ellos asiduos colaboradores de esta revista, que no necesitan esforzarse para sintonizar con ese mismo propósito.

Tal vez por ser la primera obra colectiva animada por estos nuevos aires ha resultado al final un tomo voluminoso y de peso: de 534 páginas y algo más de un kilo de papel. Pero esta apariencia externa no ha de disuadir al lector acostumbrado a libros más livianos. Le basta recorrer el índice para comprobar que tiene en las manos un libro que se puede leer con provecho de muchas maneras y no necesariamente de cabo a rabo. Puede elegir, por ejemplo, un rato de lectura sobre

cómo defender el nacionalismo con argumentos no nacionalistas, o, si lo prefiere, puede darse un entretenido paseo por la genealogía de la idea de la autodeterminación y sus raíces ilustradas o por la historia de sus aplicaciones en este siglo, una historia no demasiado clara ni brillante por cierto, o por sus vericuetos jurídicos, que a veces parecen un laberinto sin salida pero que es conveniente conocer al detalle. Si le preocupa sobre todo lo social, puede ir a las páginas que se ocupan de fundamentar un proyecto vasco que trate de conjugar mejor la eficiencia económica, una más justa redistribución de la riqueza, el control democrático de la economía y la preeminencia en nuestra sociedad de valores como la solidaridad y la cooperación. Si le interesa más lo cultural, puede optar por los capítulos en los que se abordan algunos aspectos de la realidad cultural vasca actual como los relativos al euskera y los medios de comunicación o bien aquellos otros donde se proponen los valores y objetivos de una identidad cultural y nacional vasca que pueda compartir el conjunto de la sociedad. Pero si le va la adicción a la política pura y dura, no tiene más que buscar las páginas donde se da un repaso a la crisis en que se encuentra el estatuto de autonomía; o le sugiero que se detenga, por poner otro ejemplo, en las páginas dedicadas a cómo se puede desplegar y qué problemas ha de tener en cuenta un proceso autodeterminativo vasco concebido en un tiempo y espacio reales y no virtuales, un asunto que parece cada vez más central en la política abertzale.

Creo que este libro ayuda a enfocar la intervención política a la vez que estimula una intervención cultural y social más incisiva y que condicione más a la política. Si hubiera que resumirlo en un sólo frase, ésta sería sin duda la siguiente: que las circunstancias han puesto sobre la mesa la necesidad de un cambio político, que tal cambio ha de entenderse como un proceso real autodeterminativo de la sociedad vasca cuyo núcleo es el respeto de un ámbito vasco de decisión democrática y que el cambio sólo puede darse si una mayoría política y social se identifica con una ampliación en cantidad y calidad de la democracia y con una sociedad más solidaria y con una comunidad cultural más integrada aún en su diversidad.

Javier Villanueva

Este libro, promovido por la Fundación Manu Robles-Arangiz, pretende desarrollar ese nuevo soberanismo en un frente tan abierto que lo abarca casi todo, desde la política a la cultura, desde los medios de comunicación al ámbito socioeconómico.

Introducción

Todos y cada uno de los capítulos del libro, asumen que Euskal Herria es una nación con vocación de soberanía. Y asumen que tal soberanía deviene tanto de la historia de una comunidad humana que se vive como diferente, como de la voluntad expresada por esa comunidad de ser nación y, por tanto, de querer autogobernarse

A modo de introducción, considero útil intentar establecer cuáles son los presupuestos, las ideas fuerza sobre las que se ha construido el libro **“Propuestas para un nuevo escenario: democracia, cohesión social y cultura en Euskal Herria”**. Presupuestos explícitos o implícitos, que dan sentido, coherencia global, a las concretas propuestas de cada capítulo. Y que en última instancia permiten entender el libro como un todo, como una propuesta de conjunto.

1. El primer -y quizá más nuclear- presupuesto de libro es el que hace referencia a la soberanía. Todos y cada uno de los capítulos del libro, asumen que Euskal Herria es una nación con vocación de soberanía. Y asumen:

- Que tal soberanía deviene tanto de la historia de una comunidad humana que se vive como diferente, como de la voluntad expresada por esa comunidad de ser nación y, por tanto, de querer autogobernarse; de querer tener poder político propio porque se considera que éste es necesario para la pervivencia y desarrollo de esa nación.
- Que la expresión de tal soberanía ha tenido formulaciones diferentes, en intensidad y contenidos, y que además -y sobre todo- su desarrollo ha sido sistemáticamente frenado o, sin más, impedido por los Estados realmente existentes; ha sido -es- una soberanía con serias dificultades para lograr su plenitud.
- Que el Estatuto de Autonomía -más allá de haber demostrado insuficiencias para la gestión de determinados intereses colectivos de nuestra comunidad (y especialmente aquellos que hacen referencia a las políticas sociales)- no expresa la existencia de soberanía. Ello exige iniciar un proceso político que, superando el Estatuto, establezca ese status de soberanía desde el cual decidir libremente y entre todos los vascos -todos los que viven aquí hoy-, cuál es el más deseable y conveniente nivel de autogobierno.

2. El segundo presupuesto consiste en considerar que la vía para lograr esa soberanía es el ejercicio del derecho de autodeterminación; y además del exhaustivo conjunto de argumentos jurídicos que conceden a Euskal Herria la titularidad de tal derecho, se asume su concreto ejercicio:

- Como una actividad razonable. Que su desarrollo es, sencillamente, una opción democrática; en la que -por estricto sentido común- se da por supuesto que son los que han de obedecer las leyes en un determinado territorio los que han de decidir, a través de sus representantes, y también directamente, qué competencias deben tener, los que han de hacer esas leyes para ese territorio.

- Como una actividad escalonada. El ejercicio del derecho de autodeterminación ha de ser un proceso -un conjunto de procedimientos- que tras diversas etapas, cristalice en un determinado marco de autogobierno; el texto no asume cuál han de ser las concreciones finales del autogobierno, de ese nuevo poder político vasco, pero sí asume -reiteramos- que las mismas serán decididas, desde el principio popular de la soberanía.

3. El libro asume que el problema de Euskal Herria no se agota con el ejercicio del derecho de autodeterminación; el libro presupone que el país ha de construirse de una determinada manera y no de otra; que es importante poder decidir sobre nuestro futuro como pueblo, pero que es igualmente importante decidir lo que queremos ser, como queremos vivir y por que vivir así es mejor; porque así se puede lograr la Vida Buena para todos. En esta línea, las propuestas del texto se construyen sobre dos grandes contextos, asumen dos valores o dos actitudes centrales:

- No romper el equilibrio entre lo individual o lo colectivo; o dicho más sofisticadamente, no resolver la -afortunada- contradicción entre el respeto al pluralismo y la priorización de determinados bienes comunes. Impulsar en este sentido, una cultura vasca, una forma de ver, interpretar, estar y proponer el país, en la que puedan confluír diferentes tradiciones culturales, y en la que se respeten las diversas identidades individuales y colectivas existentes. Pero en la que también se protagoniza la expansión de determinadas señas de identidad -el euskera básicamente- que se consideran centrales para la construcción de la identidad nacional vasca, para la persistencia, por tanto, de una nación cohesionada
- Promover la solidaridad.. Hacer una comunidad en la que prime la igualdad, en la que exista redistribución de la riqueza, protección social, fiscalidad progresiva, En la que todos los actores sociales sean corresponsables en la construcción de una Euskal Herria justa y cooperativa. En una Euskal Herria que puede ser mas solidaria en la medida que sea mas nación. Porque, al fin al cabo, construir una nación es poner en marcha un proyecto solidario.

En eso estamos

Pedro Ibarra

El libro asume que el problema de Euskal Herria no se agota con el ejercicio del derecho de autodeterminación; el libro presupone que el país ha de construirse de una determinada manera y no de otra; que es importante poder decidir sobre nuestro futuro como pueblo

Euskal Herria: segunda transición

Una de las características del franquismo, junto al desconocimiento sistemático de los derechos humanos y de las reglas más elementales de la democracia, va a ser precisamente la de intentar eliminar todo vestigio no sólo político, sino también cultural, que diferenciará Euskadi de España.

1. Breve introducción histórica

Euskal Herria ha tenido a lo largo de su historia una especificidad política, que se ha manifestado de formas diferentes según las épocas políticas de que se trate. La existencia del pueblo vasco ha tenido como correspondencia unas estructuras políticas diferenciadas con las de otros territorios. Estas estructuras han sido algunas veces, las menos, comunes a todos los territorios vascos. En otros casos estas estructuras han dependido de la voluntad de fuerzas ajenas al País, produciéndose muchos supuestos de imposición por la fuerza de estructuras que nos eran ajenas.

Los procesos unificadores de los estados español y francés se van a producir como consecuencia del surgimiento del Estado moderno. La Revolución francesa (1789) va a producir un Estado centralista, que tiene entre sus objetivos la eliminación de todo tipo de diferencias territoriales, entendiendo entre éstas no solamente las políticas sino también las culturales, quedando la lengua relegada en el proceso educativo. En el Estado español este proceso va a ser más lento, produciéndose a lo largo del siglo XIX una pérdida de las particularidades políticas de los territorios vascos (guerras carlistas, etc.), respetándose solamente lo que hasta hoy en día se conoce con el nombre de concierto económico. El Estado español, copiando el modelo francés, establece un Estado centralista, que con tales características se va a conocer hasta la II República.

En la II República (193-1936) se produce la primera experiencia estatutaria, que acaba trágicamente con la guerra civil (1936) y la posterior dictadura del franquismo. Este estatuto nace en la excepción y tiene una corta vida, aunque en su virtud los poderes vascos tengan una gran importancia.

a) El franquismo

Una de las características del franquismo, junto al desconocimiento sistemático de los derechos humanos y de las reglas más elementales de la democracia, va a ser precisamente la de intentar eliminar todo vestigio no sólo político, sino también cultural, que diferenciará Euskadi de España. En palabras de uno de los dirigentes de aquella época: «Ha triunfado la España una, grande y libre (...). Ha caído vencida, aniquilada para siempre, esa horrible pesadilla siniestra y atroz que se llamaba Euzkadi...»

A la eliminación de esa "pesadilla atroz" se dedicará un gran esfuerzo. Una de las primeras medidas adoptadas va a ser precisamente la supresión de los Conciertos Económicos en Gipuzkoa y Bizkaia. Asimismo, la persecución a la que se va a someter

la utilización del euskera va a encontrar muy diferentes formas de expresión (prohibiéndose su empleo en denominaciones de todo tipo, considerándolo un "dialecto en pugna con el sentimiento nacional..."). El euskera será eliminado en todos los centros educativos, desapareciendo esa institución educativa de tanta importancia para el País como era la ikastola.

La pérdida de los Conciertos Económicos, como en general el funcionamiento de las instituciones económicas en esta época, va a significar un control de la economía del País por el Estado, impidiéndose que las plusvalías reviertan en Euskadi para la consiguiente y necesaria modernización de sus infraestructuras. El Estado va a controlar la economía vasca a través de diferentes mecanismos, así los impuestos y la Seguridad Social. En Euskadi se pagará al Estado por estos conceptos mucho más de lo que el Estado gasta en nuestro País. Los coeficientes de inversión obligatoria de cajas y bancos van a ser controlados por Madrid, con lo que se impide que el dinero de los ahorradores vascos se utilice precisamente para financiar empresas o servicios situados en Euskadi.

La inversión extranjera debe pasar necesariamente el control de las autoridades centrales del Estado, que no señalan precisamente Euskadi para su realización. La estructura industrial vasca es de monocultivo industrial, lo que hace sustentar toda esa industria en muy pocos sectores, con la debilidad que esto provoca.

Administrativamente se persigue que Euskadi no encuentre expresión como tal. Si se analizan las diferentes divisiones administrativas realizadas durante el franquismo, Euskadi nunca forma una unidad. Así, la organización judicial hacía depender Bizkaia y Alava de Burgos, Gipuzkoa y Navarra formaban por sí mismas otra unidad. La administración educativa dependía en el caso de las dos primeras y de Gipuzkoa de Valladolid. Navarra de Zaragoza. Y así podíamos seguir enunciando otras divisiones hasta 17. La finalidad una y muy clara: que Euskadi no se configurase en ningún momento como unidad. El franquismo, al igual a como sucede en muchos casos de naciones sin Estado, quiere evitar el problema ocultándolo.

Políticamente la ausencia de libertades hace que toda la actividad política sea considerada ilegal. Es más, el propio concepto de lo político sufre una extensión desmesurada. Todo puede ser "político" o "hacer política": desde hablar en euskera, hasta ir al monte, llevar una ropa donde coincida el blanco, rojo y verde, etc. Se hace efectiva aquella máxima de que "más vale una España roja que rota". La represión frente a todo lo vasco va a ser brutal.

A pesar de la represión, o quizá debido a ella, la contestación al régimen va a ser en Euskadi muy superior al resto del Estado. En un principio se pensaba que el régimen iba a caer como consecuencia de la pérdida de la guerra por los alemanes. Esta esperanza pronto se verá frustrada. Los americanos ya en la temprana fecha de 1951 cambian totalmente su política frente al franquismo. El aislamiento exterior pronto dejará de ser tal. La España franquista será admitida en la ONU. La colaboración que los vascos en el exilio habían prestado en la luchas contra los alemanes y las estrechas relaciones del Gobierno Vasco con el americano no permiten

La ausencia de libertades hace que toda la actividad política sea considerada ilegal. Es más, el propio concepto de lo político sufre una extensión desmesurada. Todo puede ser "político" o "hacer política". Se hace efectiva aquella máxima de que "más vale una España roja que rota". La represión frente a todo lo vasco va a ser brutal.

A la muerte de Franco en 1975, el estado español aborda un lento proceso de democratización que se va a efectuar sin rupturas con el régimen anterior y que no puede dejar sin respuesta alguna a las reivindicaciones autonomistas. Tras las elecciones generales de 1977 se inicia el proceso de elaboración-redacción de la Constitución en el que quedará marginado el nacionalismo vasco.

ya abrigar la posibilidad de que el régimen franquista sucumba por la presión exterior. Tampoco por la interior. El franquismo se va estabilizando lentamente. A finales de la década de los cincuenta las élites franquistas cambian. Ascenden al poder sectores vinculados al Opus Dei. Se empieza a desarrollar un cierto proceso de racionalización de la actuación de la Administración Pública. Se empieza al mismo tiempo a producirse un importante desarrollo económico, vinculado en parte a los llamados planes de desarrollo. Esta bonanza económica hace que se vaya configurando un franquismo sociológico, que no permite prever la modificación del régimen político. El desarrollo económico tiene también el efecto opuesto. La clase obrera se desarrolla rápidamente, adquiriendo cada vez una importancia mayor, aumentando su organización y provocándose frecuentes conflictos laborales.

Políticamente esta evolución produce una modificación del mapa político vasco. Surge la organización ETA, formada por personas que habían estado vinculadas a la organización EKIN y que mantienen relaciones con el PNV. La ruptura de estas relaciones, que intentó ser evitada por el Lehendakari Agirre, tendrá una transcendencia fundamental en el desarrollo político del País. El Lehendakari Agirre fallece en 1960. La oposición interna al franquismo es cada vez mayor, especialmente en Euskadi. Un momento álgido llega como consecuencia del juicio de Burgos, cuando varios militantes de ETA son condenados a muerte. La presión internacional y la gran contestación popular a las condenas, con huelgas, manifestaciones, etc. hacen que el dictador conmute a última hora las penas de muerte. Se empieza a entrever una cierta debilidad del franquismo, aunque aquí sería plenamente aplicable y constatable aquel principio de que las dictaduras es difícil montarlas, pero es más difícil aún desmontarlas. El franquismo muere, con su creador, en la cama. Esto va a lastrar todo el lento proceso de democratización y, en especial, ciertas expectativas que la muerte del dictador había abierto. Las últimas horas del franquismo son especialmente dolorosas para el País Vasco. Dos militantes vascos son condenados a muerte. Txiki y Otaegi caen ante las balas del pelotón de ejecución. La represión franquista y la respuesta que encontró en Euskadi forjaron una contestación y capacidad de movilización no equiparable a la del resto del Estado. Euskadi se manifiesta repetidamente como ámbito de actuación política claramente diferenciado del resto del Estado. La acumulación de fuerzas que se había ido produciendo a lo largo del franquismo no va a dar los resultados esperables.

b) Transición y surgimiento del régimen autonómico

A la muerte de Franco en 1975, el estado español aborda un lento proceso de democratización que se va a efectuar sin rupturas con el régimen anterior y que no puede dejar sin respuesta alguna a las reivindicaciones autonomistas. Tras las elecciones generales de 1977 (recién legalizado el partido comunista y sin legalizar aún los independentistas) se inicia el proceso de elaboración-redacción de la Constitución en el que quedará marginado el nacionalismo vasco.

Los parlamentarios vascos que habían sido elegidos en tales elecciones constituyen la denominada Asamblea de Parlamentarios Vascos, que elaborará un régimen

preautonómico antes de la aprobación de la Constitución. Este régimen deberá ser aprobado por las autoridades de Madrid, que introducirán una modificación fundamental: se acepta el régimen preautonómico, pero excluyendo a Navarra. La adhesión de ésta necesitará la aprobación del órgano foral competente (nunca, hasta la fecha, se aclarará cuál es) así como un referéndum (tampoco se explicita la mayoría necesaria). Los sectores navarristas más intransigentes habían impuesto sus condiciones. Algunos se opondrán a este régimen, pues consideran que prefigura el ámbito territorial de los que será la autonomía (como acabaría siendo). La Mesa de Alsasua (antecedente de Herri Batasuna), planteará la congelación del régimen preautonómico.

En la ponencia constitucional no tomará parte ningún representante vasco. Las fuerzas políticas vascas presentan dos posturas fundamentales: unos exigen el reconocimiento expreso del derecho de autodeterminación y otros reclaman la reintegración foral. Pero ninguna de las dos recibirá acogida en el texto final. Los partidos abertzales, para el referéndum, optará por el No o la abstención. Tanto el resultado del referéndum como las siguientes elecciones de 1979 darán a las posturas abertzales una mayoría que mantendrán hasta hoy.

Inmediatamente después de la aprobación de la Constitución, el Consejo General Vasco encarga a la Asamblea de Parlamentarios la redacción del Estatuto, que aprueba ésta el 29 de diciembre en Gernika. Inmediatamente es enviado a Madrid, pues no se quiere que otros estatutos (como el catalán) lo condicionen. La tramitación parlamentaria en Madrid pondrá de relieve uno de los principales escollos: la intransigencia de UCD en el tema navarro. Se llega finalmente a un acuerdo y el Estatuto será aprobado en referéndum el 25 de octubre de 1979. Todas las fuerzas vascas a excepción de Herri Batasuna defendieron el sí al estatuto

Navarra va a quedar fuera de la autonomía del resto de la Euskadi peninsular. La Comunidad autónoma navarra no va a seguir ninguno de los procedimientos establecidos en la Constitución, sino que va a seguir uno "sui generis", el denominado "amejoramiento del Fuero". Lo más chocante en tal procedimiento no está, sin embargo, en que no responda a ninguna previsión legal. Lo importante es constatar que se accede a la autonomía sin consultar a los navarros. Es más, se evita el camino para acceder a la autonomía previsto en la Constitución para así no necesitar la intervención de los ayuntamientos y del pueblo navarro.

2. Los límites de la Constitución y el Estatuto

a) El tratamiento en la Constitución del hecho nacional

La Constitución española (CE) parte de un principio contestado por las fuerzas políticas nacionalistas vascas, que es el de la soberanía. De acuerdo con el art. 1.2. la soberanía reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado. Por otra parte se afirma que la "Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles", añadiendo a

Navarra va a quedar fuera de la autonomía del resto de la Euskadi peninsular. La Comunidad autónoma navarra no va a seguir ninguno de los procedimientos establecidos en la Constitución, sino que va a seguir uno "sui generis", el denominado "amejoramiento del Fuero". Lo más chocante en tal procedimiento no está, sin embargo, en que no responda a ninguna previsión legal.

No es exagerado afirmar que la Constitución de 1978 es una Constitución que nace con unas reservas impresionantes frente al hecho autonómico, y no digamos frente al hecho nacional. Estas reservas se ponen de manifiesto en los controles que la Constitución establece

continuación que "reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas". La Constitución española no reconoce en estos sus principios fundamentales ningún tipo de soberanía a los Entes que la componen.

No es exagerado afirmar que la Constitución de 1978 es una Constitución que nace con unas reservas impresionantes frente al hecho autonómico, y no digamos frente al hecho nacional. Estas reservas se ponen de manifiesto en los controles que la Constitución establece y entre los que se podrían destacar los siguientes: la posibilidad de suspensión de la aplicación de las leyes autonómicas (art. 161.2 Constitución española), la posibilidad de intervención del Estado en virtud del art. 155, las leyes de armonización del art. 150.3 y la intervención del Tribunal Constitucional, que por su frecuencia, provocada por el Gobierno del Estado, ha convertido a ese órgano en el definidor de ciertas categorías fundamentales del Estado de las Autonomías, categorías que debían haberse definido en sede política, mediante la negociación. Esto ha sucedido en la interpretación del concepto de bases, competencia exclusiva, la planificación económica (art. 149.1.13), de la igualdad (art. 149.1.1), etc. Otros preceptos que merecerían referencia aparte serían los relativos a la obligación de conocimiento del castellano (art.3) o el relativo al papel del ejército (art.8), ambos situados en el Título Preliminar de la Constitución.

b) Los límites de Estatuto

La entrada en vigor de los Estatutos significa el inicio del camino autonómico, que se desarrollará a lo largo de veinte años y que ha encontrado una serie de límites que tiene interés ponerlos de manifiesto en este momento.

- + Las competencias. Las competencias asumidas en los Estatutos se pueden ejercer realmente, en algunos casos, cuando se transfieren los medios necesarios para llevarlas a cabo. En una serie importante de materias estas transferencias no se han dado, por lo que no se ha podido ejercer aquello que en derecho corresponde. Esto ha sucedido especialmente en materias relacionadas con cuestiones laborales, en materia de seguridad social, justicia, prisiones, crédito oficial, sector público estatal, etc. En algunos de estos campos el avance es imposible y no parece que haya visos de que se puedan obtener nuevas competencias de entre estas pendientes.
- + El papel en Europa. La participación de las autonomías en los diferentes órganos e instituciones europeas sería factible, como lo pone de manifiesto la experiencia de algunos federalismos europeos. El estado español, sin embargo, sigue en esta materia, como en otras muchas, un camino de judicialización de los problemas, lo que retrasa su solución hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncia, retrasando, en el mejor de los casos, la aplicación de la política autonómica en esa materia. Así ha sucedido con la impugnación por parte del Estado de la simple existencia de una oficina del Gobierno Vasco en Bruselas, por ejemplo

- + Reconocimiento de un hecho político diferencial y de la consecuente articulación que debería darse de aquellos mecanismos que permitan una práctica política acorde con esta situación. Dicho de otro modo, debe de reconocerse el ámbito propio de decisión a los poderes públicos vascos, ámbito en el que no debe haber interferencias y, si las hay, por órganos en cuya configuración también hayan participado esos poderes públicos. El reconocimiento del hecho nacional significa la disminución de las expresiones de hegemonía estatal en Euskal Herria y el establecimiento de formas de intervención eficaces de esta última en la formación de la voluntad política de los órganos estatales.
- + Parlamento y Leyes de base: las Cortes españolas legislan programas reguladores de las competencias autonómicas y Leyes de Base que condicionan el funcionamiento general de las autonomías en todo el territorio estatal.
- + Tribunal Constitucional e impugnación del leyes: este Tribunal ha consagrado el derecho del Gobierno central a supervisar y, en su caso, anular competencias de las CCAA, incluso aquéllas íntegramente, si juzga que entran en colisión con las competencias exclusivas del Estado. La Administración Central ha impugnado las leyes aprobadas por los Parlamentos de las Comunidades gobernadas por partidos nacionalistas con mayor frecuencia que las de las Comunidades de vía lenta.
- + El Senado y sus proyectos de reforma: aunque el Senado fue definido constitucionalmente como una cámara de representación territorial, su inadecuado perfil lo ha convertido de hecho en una cámara de repetición del Congreso.

3. El escenario político tras Lizarra y la tregua de ETA

El Estatuto de Autonomía de la CAPV elaborado y plebiscitado en 1979 pareció recuperar para el consenso constitucional al nacionalismo vasco estatutista, ampliamente mayoritario; el nacionalismo radical minoritario quedó excluido del consenso, de lo que se derivó la desafortunada consecuencia de la continuidad de su apoyo a una violencia política que había nacido en los años 60 y 70 como respuesta al franquismo.

a) *Un nuevo escenario*

Este ciclo toca ahora a su fin. Se dibuja un nuevo escenario en el que se interrelacionan tres nuevos fenómenos:

- + el desapego respecto del proceso estatutario de un cierto número de fuerzas políticas y sociales vascas -sindicales y otras- que lo habían apoyado en su día
- + el inicio de un proceso vasco autoconstituyente en el que la autodeterminación juega más como factor dinamizador de un marco de decisión propio que como exigencia de una fórmula jurídica de reforma constitucional

Se dibuja un nuevo escenario con tres nuevos fenómenos: el desapego respecto del proceso estatutario de un cierto número de fuerzas; el inicio de un proceso vasco autoconstituyente y, en fin, la convicción compartida por todos los actores de que el uso de la violencia como instrumento de acción política haría inviable este escenario.

La Declaración de Lizarra, firmada por variados actores colectivos vascos -partidos políticos, sindicatos, movimientos sociales- define la existencia de un conflicto político entre Euskal Herria y el Estado, cuyas cuestiones a resolver son la territorialidad, el sujeto de decisión y la soberanía

+ y, en fin, la convicción compartida por todos los actores de que el uso de la violencia como instrumento de acción política haría inviable este escenario.

Múltiples iniciativas que se habían venido sucediendo en los últimos cinco años en el seno de aquella (la cultura de consenso promovida por Elkarri, y la convergencia de los grupos pacifistas de ambos bandos a partir de las reuniones de Maroño; las propuestas de mediación de la Iglesia vasca; la citada unidad de acción de ELA y LAB, y posteriormente del sindicato agrario EHNE, con una apuesta decidida de la mayoría sindical a favor de la solución del conflicto) convergen en una gran ola de fondo cuya formación puede fecharse en el acto de ELA descrito. El impulso de esta ola pasa en 1998 de la sociedad civil a la política, con el doble fruto del Pacto de Lizarra del 12 de septiembre y la declaración de ETA del 16 de tregua indefinida.

Numerosos factores han coincidido en este resultado: el cansancio de la sociedad vasca ante todo tipo de violencias (éste es el sentimiento que guiaba las movilizaciones de los ciudadanos tras el atentado que dio muerte a Blanco en julio de 1997, y no la voluntad de aislamiento político y civil de la izquierda abertzale, como interesadamente se quiso hacer creer); la convicción del PNV, compartida por EA, de que la continuidad de la violencia, si era digerible por el centro, resultaba insoportable para Euskal Herria; la firme apuesta por el acuerdo de Ezker Batua, empujada por un electorado heredado de la antigua Euskadiko Ezkerra, que ha sabido ganar finalmente a sus posturas a su referente estatal.

El cambio estratégico del MLNV ha sido fruto de estos factores. El primer cambio se produjo hace tres años, cuando se sustituyó la alternativa KAS -con su esquema inviable de negociación ETA/Estado- por la Alternativa Democrática, la cual se proponía conquistar la soberanía y la territorialidad «dando la palabra al pueblo». Pero el cambio resultó insuficiente: el alto-el-fuego previo a la negociación de los actores sociales y políticos vascos se condicionaba a la previa aceptación del doble principio citado por el Estado; lo que hacía el esquema inviable. En la tercera y definitiva modificación, que se ha producido este año, si bien más en el terreno de los hechos que en el de la teoría, debe verse el efecto benéfico indirecto del acuerdo de Stormont, nacido inicialmente del consenso Sinn Fein-SDLP. Si el Estado y los partidos del centro se enrocan en el inmovilismo, se debe empezar por poner las bases de un acuerdo nacional entre los actores políticos y sociales vascos: un acto el fuego necesariamente indefinido debe preludiar, y no concluir, el proceso. Se invita a todos los partidos, y por supuesto al del Gobierno central, a participar en el acuerdo; pero su presencia no se convierte en requisito indispensable para iniciarlo.

b) La declaración de Lizarra

La Declaración de Lizarra, firmada por variados actores colectivos vascos -partidos políticos, sindicatos, movimientos sociales- define la existencia de un conflicto político entre Euskal Herria y el Estado, cuyas cuestiones a resolver son la territorialidad, el sujeto de decisión y la soberanía. Plantea un proceso de negociación abierto a todos los agentes y al conjunto de la sociedad vasca: tras una fase preliminar de conversaciones multilaterales sin condiciones previas, la fase resolutoria de la

negociación sobre las causas del conflicto, se insiste, debe realizarse en la ausencia permanente de todas las violencias. Se deberá llegar a la resolución del conflicto sin imposiciones, respetando la pluralidad de la sociedad vasca y situando a todos los proyectos en igualdad de condiciones, cumpliendo así la condición democrática de dar la palabra a la ciudadanía. Se pide a los Estados implicados una actitud de respeto a esta decisión, que no contemplará escenarios cerrados definitivos, sino marcos abiertos a nuevas fórmulas.

El proyecto dibujado en Lizarra es, más que nacionalista, democrático, y no sólo por sus intenciones declaradas, sino por la presencia de Ezker Batua. Lejos de ser excluyente, está abierto explícitamente a todas las fuerzas operantes en Euskal Herria: y, por supuesto, al PSE y al PP. Implícitamente, su proyección va más allá de los confines de Euskal Herria. La Declaración de Barcelona, favorable a la soberanía compartida de las nacionalidades históricas del Estado, se alimenta del mismo espíritu; potencialmente generadora de una red de aliados en las otras dos periferias nacionales del Estado, puede hacer de colchón protector del mismo ante el centro. Esta declaración, que abre una fase imposible prever al día de hoy, dibuja un esperanzador horizonte de solución condensada del conflicto y de autogobierno vasco.

Pues, en realidad, ¿no nos encontramos ante la apertura de un proceso real de autodeterminación? La respuesta sería negativa si nos acantonamos en una visión estrictamente jurídica de la misma; pero positiva si por tal entendemos la ampliación de la democracia, el incremento de la participación de los actores colectivos en un marco propio de decisión política que ponga la última palabra en la voluntad de los ciudadanos y las ciudadanas. En tal sentido, la experiencia de Lizarra es exportable fuera de Euskal Herria, y no sólo para las nacionalidades históricas.

4. El debate actual: territorialidad

a) Territorialidad: Nafarroa

Tras la aprobación de la Constitución y la puesta en marcha del Estatuto el navarrismo continuaba resistiéndose a que Navarra fuese el cuarto Territorio foral de la CAPV. El 10 de Agosto de 1982 se aprueba la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: la peculiaridad del caso navarro estriba en haberse constituido en una autonomía plena no estatutaria, al margen de cualquier previsión constitucional, con el objetivo de impedir la integración de la Comunidad Foral Navarra en Euskadi.

Navarra por un lado, y la Comunidad Autónoma, por otro, inician procesos ajenos de institucionalización. No será hasta 1987 cuando se hable de la intención de estrechar lazos entre ambas comunidades. Tras la escisión del PNV, en enero de 1987 este partido llega a un acuerdo de Gobierno en la Comunidad Autónoma donde se establecen las bases para la existencia de convenios y acuerdos de colaboración puntuales como experiencia piloto de cara a la creación de un «órgano común

¿no nos encontramos ante la apertura de un proceso real de autodeterminación? La respuesta sería negativa si nos acantonamos en una visión estrictamente jurídica de la misma; pero positiva si por tal entendemos la ampliación de la democracia, el incremento de la participación de los actores colectivos en un marco propio de decisión política que ponga la última palabra en la voluntad de los ciudadanos y las ciudadanas

A corto-medio plazo la solución del problema consiste en poner en pie una nueva mayoría política y social frente a quienes defienden una concepción del «navarrismo» como algo contrario a cuanto suponga un ámbito común vasco.

permanente». Sin embargo, será en 1995 cuando, en virtud del pacto de Gobierno en Navarra entre PSN, CDN y EA, el lehendakari Ardanza y el Presidente Olano firmen el protocolo de cooperación permanente entre las dos comunidades en materia de educación, política lingüística, ordenación del territorio... El acuerdo de cooperación será aprobado por ambos gobiernos en 1996.

Inmediatamente se produce una crisis en el partido socialista (caso Urralburu) que le cuesta la presidencia a Otano en favor de navarrista Sanz. En una operación conjunta en las cortes españolas de UPN-PP se eliminará el carácter permanente del órgano de cooperación, sustituyendo la naturaleza de éste por una comisión mixta carente de competencias políticas.

Tras el acuerdo de Lizarra primero y la declaración de tregua de ETA, el navarrismo percibe el riesgo que entraña para sus objetivos la reivindicación pendiente de la territorialidad para Euskal Herria; Sanz reacciona afirmando que "Navarra está en el centro de la tregua de ETA". J. L. Lizarbe, realizará a principios de octubre una oferta a todos los partidos navarros para consensuar un texto sobre la declaración de tregua de ETA, ante la imposibilidad de avanzar en la línea propuesta por el Gobierno navarro. El 5 de noviembre el Parlamento Navarro ratifica el texto de mínimos suscrito previamente por UPN, PSN y CDN, convirtiéndolo en la Declaración Institucional para la Paz. El punto 3 del Acuerdo dice así: "El Parlamento de Navarra manifiesta que sólo el pueblo navarro y las instituciones forales que le representan pueden tomar decisiones que afecten a Navarra, y sólo los navarros y navarras son dueños de sus destinos. Por ello, la continuidad de la tregua de ETA y la entrega final de sus armas no puede estar condicionada a una negociación en la que se comprometa la modificación del status institucional actual de Navarra ni sus relaciones con otras comunidades autónomas".

Si bien a largo plazo la territorialidad en Euskal Herria pasa en Navarra por la incorporación al proyecto común de todas las fuerzas políticas, incluyendo aquellas que han hecho de la defensa de la foralidad navarra una seña política de identidad, y por tanto también de UPN, a corto-medio plazo la solución del problema consiste en poner en pie una nueva mayoría política y social frente a quienes defienden una concepción del «navarrismo» como algo contrario a cuanto suponga un ámbito común vasco.

b) Territorialidad: Iparralde

Mientras la presencia abertzale es constante en Hegoalde desde finales del XIX, hay que esperar hasta la década de los sesenta del presente siglo para que se estructure una respuesta nacionalitaria al otro lado de la frontera. Sin embargo, será a comienzos de los noventa cuando se inicie un proceso de reflexión en el conjunto y diverso movimiento abertzale, cuyo resultado más claro será la constitución de una unión electoral que permitirá unificar a las fuerzas abertzales del Norte de Euskal Herria, lo que posibilitará el evidente ascenso en votos de estas fuerzas así como el incremento del peso específico del nacionalismo en la sociedad.

El debate fundamental en este momento es el de la institucionalización de Iparralde. Los tres territorios vascos no están reconocidos como división administrativa por el estado Francés. Hay que decir que el reconocimiento de estas provincias no es patrimonio exclusivo de los abertzales, como lo demuestran diferentes propuestas de los partidos franceses de izquierdas y derechas en torno a la creación de un departamento para las tres provincias. En fechas recientes, con motivo del Debate de Ordenación Territorial en el Parlamento Francés, Inchauspé (PSF) ha vuelto a presentar una enmienda según la cual los Pirineos Atlánticos se dividirían en dos; el Departamento Vasco y el del Bear integrándose ambos en la nueva Región 3B que incluiría los citados Departamentos y el de Bigorre. En cualquier caso, y a pesar de las expectativas despertadas, el Parlamento rechazará la enmienda. La asunción de estos postulados por parte de sectores no nacionalistas supone un paso adelante en la medida en que genera una estructura de oportunidad política óptima que el abertzalismo no está desaprovechando.

En definitiva podemos señalar cómo tras más de veinte años de división de la Izquierda Abertzale y del nacionalismo en general tanto en Iparralde como en el conjunto de Euskal Herria, en la actualidad nos encontramos en un contexto de unidad que puede posibilitar, por primera vez en la historia del nacionalismo vasco, una estrategia común -aunque poco definida- orientada hacia la construcción nacional.

Por otra parte, la emergencia de nuevos espacios de carácter meramente económico como posibles estructuradores futuros en la Unión Europea puede posibilitar la convergencia de intereses aparentemente contradictorios entre actores políticos, sociales y económicos de naciones que, como Euskal Herria, se encuentran divididas institucionalmente. Desde aquí se debe entender la virtualidad de acuerdos como el Protocolo de cooperación entre la CAPV, Navarra y Aquitania.

Por último, debe señalarse que el acuerdo de Lizarra dibuja un nuevo escenario político en el que se abren nuevas posibilidades. En cualquier caso será necesario esperar que los recelos que hasta el momento han existido entre los diferentes actores sociales y políticos de los dos territorios puedan ser superados, de tal forma que se inicie un proceso coherente con la historia de Euskal Herria, su identidad, sus intereses y su situación geoeconómica en el seno de Europa.

5. El debate actual: Autodeterminación

El nacionalismo vasco persigue que Euskal Herria sea sujeto de su historia, que el poder político ejercido en o sobre Euskal Herria esté legitimado en la voluntad de los vascos. El nacionalismo es, por tanto, expresión de una concepción del poder que se diferencia de otras porque reclama el ejercicio del poder en un ámbito territorial determinado.

La determinación del ámbito territorial en el que se quiere ejercer el derecho puede venir prefigurado de formas muy diferentes. En el caso de Euskal Herria el ámbito cubierto por esta denominación estaría constituido por los territorios que

En definitiva podemos señalar cómo tras más de veinte años de división de la Izquierda Abertzale y del nacionalismo en general tanto en Iparralde como en el conjunto de Euskal Herria, en la actualidad nos encontramos en un contexto de unidad que puede posibilitar, por primera vez en la historia del nacionalismo vasco, una estrategia común -aunque poco definida- orientada hacia la construcción nacional.

El ejercicio del derecho de autodeterminación no precisa ejercitarse con inmediatez y que mayor interés podría tener una aproximación entre las fuerzas políticas e instituciones de los diferentes territorios con el objetivo de asentar fórmulas de cooperación entre las diferentes instituciones.

constantemente han sido referenciados como integrantes de esta entidad. La identificación de Bizkaia, Gipuzkoa, Araba, Navarra, Laburdi, Zuberoa y Behenafarroa como entidades constitutivas de Euskal Herria no parece que ha sido nunca puesta en cuestión por nadie. Reclamar que esta entidad pueda tener una forma de expresión política propia es una exigencia puramente democrática. Qué tipo de entidad debe ser es una cuestión que depende de la voluntad de su propia ciudadanía.

Los ciudadanos llamados a ejercer el poder de decisión sobre el futuro estatus de Euskal Herria son los que residen en este territorio. El reconocimiento de ese derecho de voto no puede venir condicionado por ninguna exigencia de origen, tal como acontece cuando se adquiere la nacionalidad. En este sentido las afirmaciones que se suelen hacer diciendo que el derecho de voto solamente va a corresponder a los que tengan ocho apellidos vascos o las que convierten un problema de poder en un problema de pretendido racismo vasco están manipulando de la forma más grosera la realidad, y hurtan el debate de fondo, es decir, lo referente al poder de decisión y a la limitación del ejercicio de los derechos democráticos de los vascos.

El ejercicio del derecho de autodeterminación en Euskal Herria plantea el problema del sujeto de ese derecho. La historia ha llevado a que Euskal Herria esté configurada en tres organizaciones político-administrativas diferentes. Por una parte está la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), por otra Navarra, configurada como Comunidad Foral, e Iparralde, que no tiene una estructura administrativa propia. Pretender en este momento un pronunciamiento de las poblaciones de estos territorios tiene una gran complejidad. En todo caso algunos criterios pueden señalarse en relación con el sujeto.

- + En primer lugar, que el sujeto es toda Euskal Herria, pero que nada obvia que el ejercicio del derecho tenga una eficacia territorial diferente. Es decir, que la adopción de una decisión política se condiciona a su asunción en esos ámbitos territoriales.
- + En segundo lugar que el ejercicio del derecho de autodeterminación no precisa ejercitarse con inmediatez y que mayor interés podría tener una aproximación entre las fuerzas políticas e instituciones de los diferentes territorios con el objetivo de asentar fórmulas de cooperación entre las diferentes instituciones. Este planteamiento se enfrenta también al hecho de que algunas fuerzas políticas navarras han puesto como un elemento central de su actuación evitar cualquier tipo de relación institucional con la Comunidad Autónoma.
- + Estas consideraciones ponen de manifiesto que el problema del ejercicio del derecho de autodeterminación tiene unos problemas fundamentales de procedimiento. Teóricamente la posibilidad de constituir un órgano común a todas las entidades administrativas de Euskal Herria, que pudiera articular posteriormente el pronunciamiento de sus poblaciones para determinar cuál es el grado y tipo de relaciones que quieren entre ellas, no presenta una

problemática especial. El problema está en que los Estados admitan esta posibilidad democrática sin más.

La política exige en este momento otras propuestas, cuyo planteamiento no es difícil, pero sí su realización y la estrategia que puede llevar a la consecución de las mismas. Tal como se ha dicho anteriormente, el derecho de autodeterminación, al igual que el ejercicio de todos los derechos democráticos, es un problema esencialmente de procedimiento. Este procedimiento debe de articularse mediante los siguientes principios:

- a) Que Euskal Herria pueda dotarse de instrumentos jurídicos con los que pueda en primer lugar preguntarse qué quiere.
- b) Que si se pronuncia se respete su voluntad.
- c) Que los ordenamientos en los que está integrada doten los instrumentos jurídicos necesarios para andar este camino, para posibilitar las relaciones entre las diferentes partes de Euskal Herria, según la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas expresada de la forma que anteriormente se ha señalado.

Estos planteamientos políticos deben realizarse más allá de la dialéctica amigo-enemigo y debatirse sin que su discusión tenga que llevar al dramatismo que algunos contendientes suelen manifestar. En los planteamientos autodeterministas se parte del respeto de todos los ciudadanos y ciudadanas por igual, sin que haya más diferencias en las regulaciones jurídicas que las que puedan existir en la actualidad. No se persigue por tanto ninguna diferenciación entre los de dentro. Lo que se persigue es solamente que el poder lo ejerzan los de dentro y que las decisiones políticas no vengan desde fuera o no se puedan condicionar desde fuera. Lo más importante en el ejercicio del poder, y que ahora se quiere poner de manifiesto, es que el poder debe actuar en el respeto de los derechos humanos.

El ejercicio del derecho de autodeterminación puede dar lugar a expresiones políticas diferentes. El derecho de autodeterminación puede llevar al planteamiento de la independencia o a la consecución de un estatus propio dentro de la estructura estatal. Es igualmente legítimo plantear una cosa u otra.

- + La independencia supone la superación de la Constitución española de 1978 y la producción de un momento de ruptura constitucional, donde el surgimiento de ese nuevo ente político necesitará del reconocimiento internacional, para así permitir el desarrollo de su estatus político.
- + El ejercicio del derecho de autodeterminación puede dar lugar a la consecución de un estatus político propio dentro de la estructura estatal. La consecución de ese estatus político propio no significaría ni una ruptura constitucional, ni necesitaría una reforma del texto constitucional. Su realización podría articularse a través de la Disposición Adicional primera de la Constitución.

El ejercicio del derecho de autodeterminación puede dar lugar a expresiones políticas diferentes. El derecho de autodeterminación puede llevar al planteamiento de la independencia o a la consecución de un estatus propio dentro de la estructura estatal. Es igualmente legítimo plantear una cosa u otra.

Esta situación debe llevar a pensar que el reconocimiento nacional de Euskal Herria debe de tener en cuenta determinadas cuestiones estratégicas: que se persigue el máximo de libertad con independencia de los territorios que puedan llegar hasta el final, o bien se parte de una política más lenta de articulación progresiva de relaciones entre los diferentes territorios.

Ni que decir tiene, que el derecho de autodeterminación no es un acto puntual y único. La repetibilidad del acto debe estar asegurada, cuantas veces la ciudadanía o las instituciones competentes quieran revisar o poner en cuestión su propio estatus.

Una consideración importante a realizar en este proceso es la relativa a la territorialidad. Los textos legales previeron una serie de posibilidades de relación entre Navarra y la Comunidad Autónoma Vasca. Estas posibilidades se han visto constantemente dificultadas, lo que tampoco puede hacernos cerrar los ojos ante los desaciertos que el nacionalismo vasco en general ha tenido en esta materia. En todo caso no se puede decir que la situación política en toda Euskal Herria sea la misma. Esto no puede hacer olvidar sin embargo que ha existido una política estatal dirigida a diferenciar Navarra y la Comunidad Autónoma. Existió durante el franquismo, al no dejar coincidir prácticamente ninguna división administrativa con el territorio de Bizkaia, Gipuzkoa, Araba y Navarra. Posteriormente los textos legales, entre ellos la Constitución y el Estatuto, previeron instrumentos de relación entre Navarra y la Comunidad Autónoma, pero de tal complejidad y falta de definición, que su puesta en práctica se hizo imposible. Las relaciones jurídicas entre estos entes no son fruto solamente de una voluntad política, sino que además encuentran acogida en textos legales, que muchos parecen olvidar. En este sentido, y hablando de la voluntad de los ciudadanos, es preciso recordar que los navarros no se han pronunciado en referéndum sobre la Ley de Amejoramiento del Fuero de Navarra.

Esta situación debe llevar a pensar que el reconocimiento nacional de Euskal Herria y de sus posibilidades de ser sujeto de su propia historia, con el estatus jurídico que considere necesario, debe de tener en cuenta determinadas cuestiones estratégicas que se manifiestan en lo siguiente:

- a) se persigue el máximo de libertad con independencia de los territorios que puedan llegar hasta el final, o bien...
- b) se parte de una política más lenta de articulación progresiva de relaciones entre los diferentes territorios.

Cualquiera de estas respuestas exige reconocer una previa, a saber: que el principal objetivo a conseguir es el reconocimiento del procedimiento a través del cual Euskal Herria pueda definir su estatus político.

Recomponer el discurso nacionalista

En contra de lo que muchos habían pronosticado, el nacionalismo, como doctrina y como movimiento político es uno de los factores determinantes de la vida cultural, política y social del final de siglo. La opinión pública aparece hoy dividida en cuanto a su consideración:

- Para unos, el nacionalismo es una amenaza para la paz, un impedimento para el reconocimiento y respeto de los individuos, un enemigo declarado de los derechos humanos. Sería causa directa o indirecta de la xenofobia, del racismo y la intolerancia que han definido muchos de los escenarios de este siglo, desde la amenaza nazi a Yugoslavia.
- Para otros, el nacionalismo es la expresión del derecho de autodeterminación de los pueblos, condición indispensable para disfrutar del derecho al reconocimiento y para el desarrollo de la cultura e identidad propias. Ante la uniformización técnica y económica (y sus consecuencias político-culturales), el nacionalismo significaría la última posibilidad de mantener la diversidad y pluralidad de las formas de vida, de las maneras de entender el mundo.

En el nacionalismo se mezclan dos lógicas diferentes: la lógica de la identidad y la del poder. Las dos son esenciales y las dos deben guardar relación. La lógica del poder la hemos abordado en el apartado anterior (política), y se encarga de los procesos de formación de la voluntad colectiva, de la organización de la vida en común y, por lo tanto, de los mecanismos institucionales necesarios para su realización.

De la lógica de la identidad depende la propia autorrealización, el desarrollo individual y colectivo. Es la encargada de proporcionar una comunidad de valores e ideales y, con ellos, una cohesión interna, un marco de referencia común, sin el que no es posible entender después la solidaridad.

El nacionalismo debe reflexionar permanentemente ambas lógicas, definiendo la nación no como una etnia (vínculos de «sangre») ni tampoco como un lobby (poder), sino como una comunidad cívica, que se construye generando solidaridades comunitarias al margen de la identificación y opción subjetiva identitaria y político-ideológica.

1. Naturaleza del contencioso vasco

Abordar el discurso nacionalista, es abordar la pregunta sobre la naturaleza del problema (contencioso) vasco al que pretende responder. Entendemos que el

En el nacionalismo se mezclan dos lógicas diferentes: la lógica de la identidad y la del poder. El nacionalismo debe reflexionar permanentemente e ambas lógicas definiendo la nación como una comunidad cívica

La plural y ricas variedad de opiniones e identificaciones (y otras muchas que no citamos) de la ciudadanía vasca nos dice mucho sobre el carácter del contencioso al que nos referimos. No dice que no estamos ante un problema étnico, ni solamente identitario, ni solamente político... sino ante un problema político democrático con componentes culturales e identitarios.

problema vasco es un problema político democrático con componentes culturales e identitarios.

Partamos de constataciones evidentes en nuestro país. Hay ciudadanos de Euskal Herria que en lo político entienden que Euskadi debe ser soberana y disfrutar del derecho a la autodeterminación y quienes creen que la soberanía debe residir en la ciudadanía y cortes españolas; hay quien entiende que son todos los territorios conocidos como Euskal Herria los que deben dotarse de una institucionalización común con vistas a proyectar su futuro, y quienes creen que la actual división territorial no debe ser modificada; hay quienes están a disgusto en el actual marco jurídico constitucional y estatutario y los hay que están satisfechos con el actual estatus... En lo cultural hay quien se dice vasco, otros españoles, y otros españoles y vascos en diferentes proporciones; hay quienes creen que la oficialidad del euskera exige políticas de mayor empuje en su normalización y otros para quienes es suficiente con políticas de demanda; hay quienes consideran que la identificación como nacionalista y el uso del euskera deben ir unidos (y el estatalismo con el uso del castellano) y hay quienes piensan que es preciso separar identificación política y lingüística...

Pues bien, esta plural y ricas variedad de opiniones e identificaciones (y otras muchas que no citamos) de la ciudadanía vasca nos dice mucho sobre el carácter del contencioso al que nos referimos. No dice que no estamos ante un problema étnico, ni solamente identitario, ni solamente político...

Si fuera un problema étnico (como algunos quieren dar a entender comparando al nacionalismo vasco con desgraciadas prácticas inhumanas ligadas a conflictos nacionales) el conflicto vasco sería un conflicto sólo interno, de etnias, de comunidades enfrentadas en el interior de Euskal Herria, con un sector que hace suyos los rasgos culturales dominantes en España o Francia y no quiere cambiarlos, y otro sector tentado de extender forzosamente los rasgos étnicos primigenios a toda la población. En este caso no habría necesariamente contencioso con el Estado ni sobre la estructura político-institucional sino, al contrario, el Estado vendría obligado a resolverlo con medidas imperativas. Y para reconducirlo, bastaría quizás un esfuerzo cultural amparado por el Estado y algunas parcelas de autonomía. La sociedad vasca respeta y ampara, por otra parte, derechos individuales y colectivos, aunque evidentemente nos encontremos con realidades que deben cambiar a todas luces.

Tampoco es un conflicto identitario solamente, porque si así fuera no se podría entender que con la plena capacidad competencial cultural estatutaria en la CAPV y la disponibilidad económica siguiera el problema planteado.

Tampoco es solamente un problema político democrático. Además de la discusión sobre los ámbitos de decisión y sobre las prácticas democráticas (que podrían resolverse por consultas), en el contencioso vasco presenta conflictos en los procesos de construcción cultural e identitaria (políticas lingüísticas, sentido de la historia,

relaciones interterritoriales, identificaciones subjetivas como vasco o como español o como ambos en distintas proporciones).

Por todo ellos, el nacionalismo vasco entiende que el contencioso es un problema político democrático y con componentes culturales, simbólicos e identitarios:

- En el plano político, sería preciso abordar dos problemáticas: una, centrada en la democratización del estado español, y otra, en el ejercicio del derecho a que sean los residentes en los territorios vascos quienes definan su estatus político en relación a los estados español y francés (derecho de autodeterminación, exigencia de la soberanía decisonal).
- En el plano cultural identitario, son múltiples los problemas y procesos abiertos en lo referente a la construcción cultural (educación, medios de masas, idiomas...) así como en la propia identificación nacional subjetiva de los ciudadanos vascos. Esta problemática no termina (ni debe terminar), en las reglamentaciones legales, sino que requieren procesos de intercambio y convivencia mucho más a largo.

Desde esta identificación del contencioso, el nacionalismo debería prescindir de conceptos como el de etnia y pueblo, y profundizar en un concepto de nación como comunidad cívica, como sociedad cohesionada, que comparte solidaridades, símbolos propios, madurez decisonal sobre su institucionalización y su futuro.

2. El nuevo patriotismo identitario español

Decíamos al principio que para muchos, el nacionalismo es una amenaza para la paz, un impedimento para el reconocimiento y respeto de los individuos, un enemigo declarado de los derechos humanos. Es evidente que hoy, una parte significativa de la intelligentsia española -incluido un pequeño sector de la intelectualidad vasca- está teorizando su pensamiento político y cultural en claves de negación (el antinacionalismo vasco) respecto a los nacionalismos periféricos.

Es claro que ha emergido un patriotismo español, expreso o implícito, identitario o constitucional, o todo a la vez y algunos, ya se expresan claramente en clave nacionalista española, lo cual tampoco había tenido buena prensa desde el franquismo.

¿Cómo es ese discurso inmovilista español respecto a las cuestiones nacionales?

1) Del liberalismo retoman la idea de que el fundamento de la sociedad es el contrato social entre los individuos. De este modo no existirían derechos colectivos, sino que sólo existirían los individuos y sus derechos, por un lado, y los derechos recogidos en la Constitución, por otro, terminando por confundir, al final, ambos planos.

Claro que, el liberalismo sí había definido sujetos colectivos, desde una doble realidad: la necesidad de un sentido de pertenencia común y la conformidad sobre el territorio en el que se ejercen esos derechos. Para los liberales, esta doble realidad era condición previa para la legitimación de las reglas del juego democrático.

Es claro que ha emergido un patriotismo español, expreso o implícito, identitario o constitucional, o todo a la vez y algunos, ya se expresan claramente en clave nacionalista española, lo cual tampoco había tenido buena prensa desde el franquismo.

El patriotismo identitario español, que tantas veces se oculta, no necesariamente habría de sojuzgar a las otras culturas ni situarse, por lo tanto, en conflicto con ellas. Se sitúa en conflicto cuando se define de manera inequívoca que el Estado es común, que la nación es común y que una de las identidades (lengua, historia, literatura...) es la identidad común, siendo el resto identidades secundarias.

Esto no parece importarle a la intelligentsia española.que sentencia que, a pesar de ello, no hay cuestiones nacionales sino cuestiones de nacionalistas, es decir, de diferenciación ideológica que se sustancia y resuelve en las elecciones regulares. Pero ahí también se equivocan, puesto que dan por supuesta la asunción pacífica del espacio territorial soberano de la "nación española", a pesar del desmentido social reiterado que supuso tanto el resultado del referéndum constitucional del 78 en la CAPV como la declaración de lealtad mayoritaria al "ámbito vasco de decisión" en las elecciones del 98.

Para sortear esa realidad evidente -la autoconciencia de la ciudadanía vasca- nuestros nuevos liberales se pasan, en ese momento, directamente al republicanismo de origen francés. En ese enfoque, el Estado emanado de la voluntad general encarna el bien común y la democracia, crea la Nación misma y define los destinos colectivos. Todo el resto de sujetos pasan a segundo plano.

En España se adopta así una variante "light" del modelo asimilacionista. Se iguala formalmente a la ciudadanía desde un concepto de ciudadanía culturalmente predefinida por la mayoría. No habría posibilidad numérica ni institucional de que la diversidad cultural e identitaria fueran determinantes.

2) Del lado de las relaciones entre cultura, sociedad y derecho, difícilmente ocultan su patriotismo identitario (culturalista) detrás de un patriotismo constitucional que, inevitablemente, se convierte en impositivo.

Lamentablemente la Constitución española concibe las nacionalidades como pueblos (culturales) de la Nación española, y sus derechos como una carta otorgada y no como un derecho colectivo. Ese enfoque de España como Nación (artículo 2) no se realiza desde una perspectiva de patriotismo constitucional y democrático o de nacionalismo político, sino concibiendo España, sin decirlo, como una comunidad cultural preexistente.

Reclamarse sólo del patriotismo constitucional o democrático (como algunos hacen), sin referencias a la nación española o sin referencias culturales, supone pensar que el Estado nació en 1978 y que la Constitución creó, ex novo, la realidad nacional española, lo que es absolutamente falso tras dos siglos de configuración de un Estado fuerte y contestado que, además, dio pie a varias guerras civiles.

El patriotismo identitario español, que tantas veces se oculta, no necesariamente habría de sojuzgar a las otras culturas ni situarse, por lo tanto, en conflicto con ellas. Se sitúa en conflicto cuando se define de manera inequívoca que el Estado es común, que la nación es común y que una de las identidades (lengua, historia, literatura...) es la identidad común, siendo el resto identidades secundarias.

El nacionalismo o patriotismo español constitucional más frecuente no reconoce que su nacionalismo político, blando o duro, se basa en una opción cultural y en una imposición política que viene de lejos. Para ello no tiene inconveniente en pensar e inventarse una Nación española que incluye a los millones que no quieren, y soñar con que la nación española es, contra todas las evidencias, la decantación histórica de la solidaridad, del consentimiento mutuo y del deseo claro de vivir en común.

El patriotismo constitucional no quiere aceptar como propio el enfoque nacionalista e identitario, implícito en la propia Constitución por dos razones distintas.

- + Unos niegan el problema. Aceptarlo significaría aceptar que las otras culturas también puedan configurarse como naciones de igual rango y soberanía, acuerden o no, a posteriori, compartir competencias o poderes.
- + Otros parten de la idea de que hay una cultura común, que esa cultura es la castellano/española y que, además, fundamenta la nación española, una nación que ni siquiera es pensada como nación de naciones. Su argumentación básica redonda en la primacía del castellano, la interpretación de la historia como un destino común forzoso -con raíces en Ortega- y unas instituciones soberanas por encima de lo que piensen las comunidades, concebidas como partes de un todo. Se les negaría así a las otras culturas el derecho al salto desde la nación cultural a la nación política

Un síntoma de ese trasfondo identitario, culturalista, y no constitucional, es que el patriotismo y el nacionalismo español asimilacionistas pueden soportar los nacionalismos periféricos en tanto se ciñan a la preservación cultural y al ejercicio de competencias varias. Lo que no aceptan es la normalización cultural promovida con políticas activas -"discriminarían" la cultura común de los españoles.

3. La voluntad nacional

La argumentación a favor del nacionalismo exige el despliegue de dos conjuntos de argumentos. En primer lugar, los que justifiquen la existencia de una voluntad colectiva (de definición de su futuro político) y, en segundo lugar, los que refuercen las bondades de la persistencia de esa voluntad nacional.

Decidir que uno es vasco o flamenco o corso, con todas las consecuencias (y entre ellas las políticas) es un acto subjetivo. Pero también es cierto que se nutre de en elementos y contextos objetivos que de algún modo le ligan a un todo (una sociedad, una cultura, unos colectivos, unas costumbres, un modo de ver el mundo). Por ello, afirmarse de tal o cual nación, aunque sea un acto subjetivo, no significa que sea gratuito, infundado o estúpido.

También es cierto que, en determinados momento históricos, como en el caso vasco, tal confluencia de voluntades adquiere un estatus de objetividad. Es decir aparecen signos, manifestaciones colectivas, relatos o deseos asumidos colectivamente e incluso expresiones jurídicas que expresan suficientemente la existencia de una voluntad nacional.

Se suele argumentar que en el caso vasco, al ser una minoría quienes se reclaman como exclusivamente vascos, no existe una voluntad nacional suficiente, y desde ahí no cabría reclamar, por ejemplo, el derecho de autodeterminación. Este argumento establece, en nuestra opinión, una injusta valoración de quienes afirman de sí mismos una doble identificación. Si uno dice de sí mismo que se considera vasco y español, no

La argumentación a favor del nacionalismo exige el despliegue de dos conjuntos de argumentos. En primer lugar, los que justifiquen la existencia de una voluntad colectiva (de definición de su futuro político) y, en segundo lugar, los que refuercen las bondades de la persistencia de esa voluntad nacional.

El nacionalismo debe de argumentar a favor de las ventajas de mantenerse tal voluntad nacional, tal afirmación de pueblo diferenciado. Ventajas que devienen a través de la potenciación de un conjunto de valores, como pueden ser la democracia, el pluralismo, la solidaridad, el universalismo

está negando ninguno de las dos identificaciones, sino afirmando ambas. En este sentido, es posible que no deseen un mayor intensificación de tales vínculos; pero es razonable pensar que no desean que los mismos desaparezcan en cuanto que también son sus señas de identificación colectiva.

Es probable ese sentido de pertenencia lleve a tales personas a considerar que el grado de desarrollo y protección existente de esos sus signos de identificación sean suficientes, que no merezcan más desarrollo, más protección y que por tanto no sea necesario mas autogobierno. Pero también considerarían razonable que los mismo se mantengan en la medida que se sienten ligados a través de ellos a una (no la única pero si una) comunidad de la que se sienten miembros. Dicho de otra forma en cierto grado participan de un diferencialidad comunitaria, y parece razonable que defiendan la misma.

En consecuencia, este dato aparentemente ambiguo debe ser interpretado a favor de la densidad y extensión de las voluntades nacionales. Sin embargo, esto no es suficiente. El nacionalismo debe de argumentar a favor de las ventajas de mantenerse tal voluntad nacional, tal afirmación de pueblo diferenciado. Ventajas que devienen a través de la potenciación de un conjunto de valores. Veamos algunos de ellos.

4. Valores y discurso nacionalista

a) Democracia y pluralismo

Es posible afirmar que el nacionalismo es una cosmovisión y una práctica que refuerza la conciencia democrática de la ciudadanía nacionalista y las estructuras democráticas.

En primer lugar, es que resulta mucho más democrático defender el derecho de una comunidad, que se autopercebe como comunidad diferenciada (por que se han producido suficientes signos de diferenciación en una coyuntura histórica determinada), a que decida su futuro político que negar ese derecho. Quienes, sin negar ese derecho (¡faltaba mas!), que exista un sujeto colectivo titular de ese derecho, no podrán negar lo siguiente: el democrático derecho que tiene un determinado conjunto de personas para decidir...

- si se sienten o no miembros de una comunidad diferenciada (sujeto colectivo),
- si desean y cómo desean preservar y desarrollar en el futuro esa identidad comunitaria (autogobierno).

En segundo término, parece también obvio que una mayor intensidad del sentido de pertenencia nacional puede llevar a una mayor preocupación por los demás nacionales, a sentirse más involucrado en un proyecto común colectivo, y en consecuencia a participar más en lo político y a controlar mas lo político. La pasividad nacional provoca por el contrario una mayor indiferencia frente al hecho político. El activismo crece cuando el individuo se siente miembro de un grupo que mantiene un

relación viva (de pertenencia u oposición) con ese poder político. Puede ser más democrata (en lo que a participación y control político se refiere).

Finalmente, desde un mirada defensiva, hay que afirmar que el nacionalismo en modo alguno tiene por que impedir el pluralismo (una de las "virtudes" democráticas más ortodoxas), a no ser que defendamos la peregrina teoría de que el pluralismo consiste en que cada uno se relacione con los demás como le dé la gana. El pluralismo no elimina la existencia de bienes colectivos nacionales, de bienes que democráticamente (implícita o tácitamente) se ha decidido que formen parte de las señas de identificación y diferenciación nacional; el pluralismo lo que exige es que se respeten otros bienes colectivos defendidos por otros grupos, dentro de la comunidad nacional, sin que tal defensa implique pérdida o degradación de los bienes comunes nacionales. Y el nacionalismo es doctrina y práctica perfectamente capaz de respetar tales bienes particulares.

b) Universalismo vs. localismo

Uno de los argumento típicos del antinacionalismo consiste en afirmar que el nacionalismo equivale a localismo, a la estrechez de miras, a no mirar más que para uno mismo y perder de vista que los hombres pertenecen al género humano; que es preciso abrazar la causa universal de la humanidad doliente.

Sin embargo a veces la práctica plantea a estos cosmopolitas algunas insolubles paradojas. Así resulta que comunidades autónomas donde prevalece la cultura nacionalista, tales como Euskal Herria y Catalunya, son más solidarias -tanto en sus instituciones políticas como en al sociedad civil y tanto en dinero como en voluntarios- con los países del tercer mundo, que comunidades autónomas "de escasa intensidad" nacionalista. Esta paradoja tiene su explicación:

En primer lugar porque definirse como no nacionalista no significa estar concernido (y actuar en consecuencia) por los problemas de la humanidad.

En segundo lugar, porque desde el nacionalismo puede surgir más solidaridad con otros pueblos, porque el nacionalismo es una experiencia de solidaridad. Los pueblos que en ellos practican la solidaridad son más proclives a ejercer la solidaridad con otros pueblos. Lo contrario es también obvio: el individuo que, al margen de su discurso, vive el aislamiento, la soledad, la indiferencia en y frente a los otros cercanos, parece difícil que demuestre un pasión operativa, eficaz, frente a los otros lejanos. Sin duda el nacionalismo no es la única experiencia de solidaridad generadora de solidaridad internacional; pero sí es una concreta experiencia y siempre es más universalista (en el sentido liberador de la palabra, en el sentido que se genera más justicia y más igualdad y más libertad en el universo) que cuando no existe experiencia de solidaridad "interior".

Finalmente, no existe ni un solo argumento, que prueben que los individuos desvinculados de sus comunidades nacionales son más cosmopolitas (reales, claro) que aquellos que se siente especialmente ligados a los suyos.

Definirse como no nacionalista no significa estar concernido (y actuar en consecuencia) por los problemas de la humanidad.

Desde el nacionalismo puede surgir más solidaridad con otros pueblos, porque el nacionalismo es una experiencia de solidaridad

c) *Cohesión social vs. darwinismo*

Con la expresión cohesión social nos referimos a ese "cemento social" necesario para que no aparezca una sociedad regida por la fragmentación y la lucha de todos contra todos, sobre la cual poder ejercer, practicar valores positivos.

Sin duda la identidad de clase ha sido, y en parte sigue siendo, una fuente de cohesión pero parece que esa identidad es hoy insuficiente porque ese sujeto colectivo de clase se rompe, se atomiza y como consecuencia renuncia a plantear demandas solidarias superadoras de los limitados intereses corporativos.

Esta insuficiencia revaloriza el papel cohesionador del nacionalismo. Este aparece como otra fuente de aceptación, de legitimación de políticas fiscales redistributivas; o de interiorización de procesos de cooperación y renuncia a la violencia privada en la cotidianidad. Por medio de la identidad nacionalista el individuo percibe al otro como alguien con quien comparte algo (lengua, cultura, experiencias, narraciones, proyectos colectivos nacionales). Ese individuo es capaz de asumir como "natural" tanto que aquel otro, aquel que uno de los suyos, se beneficie de algún modo gracias a su sacrificio como que no sea necesario recurrir a la fuerza pública para que cumpla sus compromisos

Aunque no se deduzca de lo dicho, nuestra propuesta sobre la función cohesionadora del nacionalismo, no debe interpretarse como enfrentada o sustitutiva de otros referentes de identificación identitaria y especialmente aquel que, como apuntamos, se construye en el compartir de la clase social y de un proyecto emancipatorio igualitario y progresista. Lo único que afirmamos es que un proyecto de este tipo necesita hoy para desarrollarse, de ese cemento cohesionador -generador de una condición necesaria pero no suficiente para el ejercicio de la solidaridad-, que suministra el nacionalismo. El nacionalismo no debe servir (y no tiene por que hacerlo) para ocultar y mixtificar alternativas de izquierda.

Sin duda la identidad de clase ha sido, y en parte sigue siendo, una fuente de cohesión pero su actual insuficiencia revaloriza el papel cohesionador del nacionalismo. Este aparece como otra fuente de aceptación, de legitimación de políticas fiscales redistributivas; o de interiorización de procesos de cooperación

3 Socioeconomía para una identidad nacional solidaria

1. Por una identidad nacional solidaria

a) Profundos cambios en Euskal Herria

En las últimas décadas se han producido importantes cambios que afectan a la manera con la que tenemos que enfrentarnos colectivamente a los diferentes problemas sociales y económicos. Por citar algunos, señalaríamos: la crisis industrial que asoló ciertas zonas de Euskadi que dejó tras de sí importantes bolsas de desempleo; difusión de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación; el parón en seco de las transferencias en materia económico social que el gobierno central debía transferir a las comunidades de Hego Euskal Herria... Sin embargo, aunque parezca increíble, hace mucho tiempo que no se han revisado a conciencia, en nuestro entorno más próximo, los modelos, los discursos y los proyectos nacionales.

b) Identidad solidaria y obligaciones respecto a la comunidad

Desde una perspectiva ética, la solidaridad en una comunidad nacional se puede introducir por la vía de la corresponsabilidad. El contexto de la comunidad nacional es el más adecuado para el establecimiento de obligaciones de la ciudadanía fundamentadas en la reciprocidad, y precisamente ese entorno puede ser más propicio para la constitución de grupos y asociaciones sociales que incentiven o fomenten una concepción determinada de justicia social donde se expresa la solidaridad de la población.

En una comunidad donde se comparten proyectos nacionales es más factible alcanzar objetivos de justicia redistributiva; de alguna manera también la propia demanda de autodeterminación podría tener como razón principal alcanzar aquel objetivo, "la justicia social puede convertirse en una fuerza efectiva que gobierne las relaciones dentro de una sociedad nacional" (Miller, 1997). La sociedad será más libre e igualitaria en la medida en la que se propicie una democracia más participativa, donde se conformen redes de asociaciones y grupos que defiendan intereses plurales, y donde la gente pueda participar cada vez más en la vida política multiplicando de esa manera los lugares y estructuras de las actividades de cooperación (Walzer, 1997).

Es posible que existan sectores en la comunidad que no contribuyan, aunque algunos de ellos puedan beneficiarse, a la consecución de logros nacionales en general y de justicia social en particular. En todo caso y para alcanzar acuerdos que mejoren la justicia redistributiva entre partes con intereses divergentes, es necesario

El contexto de la comunidad nacional es el más adecuado para el establecimiento de obligaciones de la ciudadanía fundamentadas en la reciprocidad, y precisamente ese entorno puede ser más propicio para la constitución de grupos y asociaciones sociales que incentiven o fomenten una concepción determinada de justicia social

Entre los efectos sociales de este modelo liberal-conservador se pueden señalar los referentes a una mayor desigualdad social y dualización social y productiva basada en la competitividad vía precios (especialmente los salarios) y en la flexibilidad laboral. Consideramos necesaria la proposición de proyectos en clave de solidaridad que, deben tender a generalizar la protección social, redistribuir la riqueza y repartir el empleo.

que se imponga legítimamente una política a través de las correspondientes leyes, normas, etc. de obligado cumplimiento por todas las partes.

Frente a un Estado liberal garante de unos determinados derechos y que se limita a la coordinación de acciones individuales, el reforzamiento del "capital social" de la Comunidad exige un Estado deliberadamente proactivo y no neutro. Los necesarios acuerdos por consensos no deben ser obstáculos para que los gobiernos dediquen todos sus esfuerzos y recursos a poder alcanzar los objetivos asumidos por la comunidad en una sociedad fundada sobre una democracia participativa.

2. Características del modelo liberal vasco:

La estructura socioproductiva vasca, al igual que en varios países occidentales, está marcada fuertemente por un enfoque económico liberal-conservador. Como rasgos se pueden señalar:

- primar la innovación tecnológica en mayor grado que la innovación organizativa
- fomento de la externalización y subcontratación masiva
- control de la inflación, disminución de déficit exterior y del déficit público
- moderación salarial y flexibilidad laboral
- débil acción redistribuidora del estado
- sistema formativo tradicional y academicista
- formas organizativas jerárquicas
- poco uso de las tecnologías de la información
- inversión extranjera que fomente la flexibilidad laboral
- planes tecnológicos no ligados a la creación de empleo
- debilidad de intervención del sector público tanto en la esfera económica como en la esfera educativa
- sistema financiero no implicado en el tejido productivo

Entre los efectos sociales de este modelo liberal-conservador se pueden señalar los referentes a una mayor desigualdad social y dualización social y productiva basada en la competitividad vía precios (especialmente los salarios) y en la flexibilidad laboral. Consideramos necesaria la proposición de proyectos en clave de solidaridad que, en el ámbito económico, deben tender a generalizar la protección social, redistribuir la riqueza y repartir el empleo.

3. La necesidad proyecto en clave de solidaridad: protección social, redistribuir la riqueza, repartir el empleo

Partimos de que una inadecuación entre las organizaciones administrativas y legislativas de un país y el marco institucional lleva necesariamente a unos resultados económicos inferiores a los que podrían alcanzarse en un supuesto de mayor

coherencia (Gómez, 1998). Estos mejores resultados van más allá de un mero crecimiento del PIB o de la renta per cápita y, en referencia al ámbito de las materias socio-laborales y de las tareas redistributivas, algunos de los objetivos a conseguir serían los siguientes:

- reducción de las tasas de paro
- incremento de la calidad del empleo
- aumento de la productividad del trabajo
- mejora de la distribución de la renta
- reducción de la exclusión social

Tenemos, por tanto, dos grandes ámbitos en los que intervenir: el del empleo (abarcaría los tres primeros objetivos), con acciones que van más allá del mero objetivo cuantitativo de reducción del paro, y el de la mejora de la situación social, que se concreta, tanto en una mayor equidad en la distribución de la renta como en medidas que eviten la exclusión social que origina el desempleo. Sobre estos presupuestos desarrollamos el resto del trabajo.

4. Crecimiento económico y empleo

Tras la aplicación de las políticas liberalizadoras y de flexibilización del mercado de trabajo durante los años 80, y vistos sus pobres resultados en términos de empleo, se refuerzan los puntos de vista que conceden especial importancia a la recuperación económica en la generación de empleo (OIT,1995). Ahora bien, en el contexto de la Unión Europea y del cumplimiento de los criterios de Maastricht y Amsterdam, resulta muy difícil la puesta en marcha de políticas fiscales y monetarias expansivas por parte de una economía de forma aislada, ya que, en un contexto de economías abiertas, el estímulo de la demanda por parte de una economía podría generar una expansión pero fuera de sus fronteras de esa economía. Así que, el que se puedan acometer políticas de este tipo desde las CCAA, más que por el marco competencial, viene impedido por la integración de estos espacios económicos en la UE.

Sin embargo, esto no impide considerar que, en el marco de la Unión Europea, se pueden resolver problemas de competitividad de forma cooperativa, algo que sería posible si se optara por la promoción del empleo como estrategia conjunta de los países de la UE, relajando los objetivos de estabilidad de precios y control de déficits.

En cualquier caso, y ya fuera de estrategias coordinadas, se debe tener en cuenta que las políticas expansivas basadas en la inversión pública tienen mayores efectos multiplicadores sobre la renta y el empleo que las basadas en el gasto público y, además, si estas inversiones públicas están estratégicamente diseñadas, pueden dotar al sistema económico de mayor competitividad y favorecer la generación de inversión privada.

En lo referente a las políticas de empleo nacionales, mientras no exista una política coordinada a nivel europeo, parece importante poner en marcha medidas que

Tras la aplicación de las políticas liberalizadoras y de flexibilización del mercado de trabajo durante los años 80, y vistos sus pobres resultados en términos de empleo, se refuerzan los puntos de vista que conceden especial importancia a la recuperación económica en la generación de empleo

Al margen ya del estímulo directo de la demanda, se trata entonces de buscar ventajas que favorezcan, tanto la movilización del capital propio, como la atracción de capitales externos, pero rompiendo con la tendencia que se ha venido dando hasta el momento, es decir, la de la rebaja de los derechos sociales y laborales a fin de ofrecer a las empresas vías de competitividad basadas exclusivamente en precios.

cuenten con amplia legitimidad social, ya que éstas podrían ser tenidas en cuenta por economías vecinas.

Al margen ya del estímulo directo de la demanda, se trata entonces de buscar ventajas que favorezcan, tanto la movilización del capital propio, como la atracción de capitales externos, pero rompiendo con la tendencia que se ha venido dando hasta el momento, es decir, la de la rebaja de los derechos sociales y laborales a fin de ofrecer a las empresas vías de competitividad basadas exclusivamente en precios. La baza podría estar en ir hacia un modelo que entienda la competitividad como la capacidad que muestra una economía para incrementar de manera sostenida su participación en la oferta mundial y hacerlo compatible con sus niveles de renta y bienestar (Alonso, 1992). Esta es la única manera de conciliar el objetivo de rebaja de la tasa de paro con el del aumento de la calidad del empleo.

Refiriéndonos a la promoción y atracción de inversiones generadoras de actividad económica y empleo, son de obligada mención los incentivos fiscales que han sido utilizados con profusión por las diferentes regiones que conforman la UE. Pese a que tanto la CAPV como la CFN tienen plena capacidad normativa en el impuesto de sociedades, dos son los argumentos que vamos a ofrecer en contra de los incentivos fiscales a la localización industrial.

El primero es de orden práctico y se refiere a que cada vez va a haber más dificultades para utilizar las ayudas fiscales para fomentar o atraer la inversión, dado que, aunque parece que la UE ha renunciado a la armonización en el impuesto de sociedades, se va a exigir el cumplimiento del llamado Código de Conducta que establece que los estados miembros no deben competir entre ellos de forma desleal con incentivos fiscales para atraer la inversión.

El segundo cuestiona la conveniencia de seguir utilizando medidas de marcado carácter liberalista en la línea de ofrecer al capital las mejores condiciones para que se instale en un área sin pedirle nada a cambio y, además, plantea la necesidad de analizar el sistema fiscal en su globalidad, ya que un tratamiento más favorable de un hecho se debe compensar con una presión mayor sobre otro, a no ser que se renuncie a ciertas partidas de gasto. Menor recaudación en el impuesto de sociedades podría suponer todavía mayor presión fiscal del IRPF sobre las rentas del trabajo o subidas de ciertos impuestos indirectos, medidas ambas con un marcado carácter regresivo.

Por ello, pensamos que la atracción o el fomento de la inversión debería ir ligado a aspectos diferentes de los incentivos fiscales o la rebaja de los costes laborales, porque de esta manera sólo se conseguirá la instalación de actividades que son rentables por sus bajos costes de producción. Para conseguir un crecimiento de la competitividad y del empleo no espurio se trataría de atraer o promocionar actividades con futuro pero que basan su competitividad en aspectos intangibles como el diseño, la calidad, los servicios postventa, etc. y no en lo reducido de sus costes.

5. Calidad del empleo

a) Modalidades de contratación

El cambio en las modalidades de contratación es un aspecto central de cara a lograr un aumento en la calidad del empleo. Consideramos éste uno de los principales objetivos a conseguir tanto desde el punto de vista de la mejora que supone en los niveles de vida como desde el punto de vista del aumento de la productividad que puede suponer.

En referencia a lo primero, porque la falta de trabajo o la inestabilidad del mismo o los bajos salarios asociados son factores centrales en la aparición de situaciones de pobreza en comunidades como la vasca (Gobierno Vasco, 1997). En referencia a lo segundo, el crecimiento del empleo temporal, poco remunerado o precario, ha podido ser un factor que limita el crecimiento de la productividad, por el menor esfuerzo formativo, en general, realizan tanto empresas como trabajadores y por la escasa implicación de los últimos en el proyecto empresarial.

Se trataría de romper con la dinámica de entender que la flexibilidad en la utilización del factor trabajo y en su remuneración son la vía de la creación de empleo, ya que esto supone cambiar desempleo por empleo mal remunerado (en la línea de lo aplicado en EEUU), pasando a otro planteamiento por el cual "competitividad y cohesión social lejos de oponerse son, por contra, complementarios" (Fitoussi, 1993). En este sentido, urge tomar medidas que frenen el crecimiento de la contratación temporal y favorezcan la indefinida, campo en el que los Gobiernos Autonómicos no tienen competencias.

b) Formación y reciclaje de la mano de obra

Si en algún campo toma especial relevancia la cercanía de los órganos de decisión con la realidad económica, social y empresarial es en el del reciclaje y la formación de la mano de obra, ya que un diseño y gestión de la formación en función de la demanda existente será, con toda probabilidad, más eficaz si se hace de manera descentralizada y atendiendo a las especificidades locales.

Sin embargo, este es uno de los ámbitos en los que se dan fuertes contradicciones entre las organizaciones económicas existentes y el contexto institucional. De las cuatro funciones que tiene el INEM como organismo autónomo, (promoción del empleo, formación profesional no reglada, gestión de empleo y pago del subsidio de desempleo), la formación profesional no reglada aparece específicamente recogida en art. 12 del Estatuto: "corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación... laboral del Estado... promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral". Vemos, por tanto, que en el actual marco, los gobiernos autonómicos pueden asumir la formación profesional no reglada (de hecho, algunas CCAA ya lo han hecho).

En el caso de la CAPV, si la transferencia no se ha realizado es porque desde el Gobierno Vasco se entiende que ésta debe regirse por el Concierto Económico, algo

Se trataría de romper con la dinámica de entender que la flexibilidad en la utilización del factor trabajo y en su remuneración son la vía de la creación de empleo, ya que esto supone cambiar desempleo por empleo mal remunerado, pasando a otro planteamiento por el cual "competitividad y cohesión social lejos de oponerse son, por contra, complementario"

En este contexto, la reducción del tiempo de trabajo generalizada e igualitaria se presenta, en la actualidad, como un instrumento que, por una parte, permite lograr la aspiración colectiva de mejorar las condiciones de vida y trabajo y, por otra, como una forma más de creación de empleo mediante vías que frenen el proceso de precarización de empleo

a lo que el Gobierno Central no está dispuesto, ya que entiende que la recaudación de la cuota de formación profesional de los trabajadores (0,7% de la masa salarial) por parte del Gobierno Vasco equivaldría a la ruptura de la caja única. La razón apuntada es que la recaudación de esta cuota la lleva a cabo la Seguridad Social, que entrega estos fondos al INEM para que ejecute y organice la formación profesional no reglada. Hay que decir que este argumento es sólo una disculpa para impedir la transferencia, ya que la Seguridad Social actúa en este caso como mera recaudadora, sin que esos fondos formen parte de la caja única, al menos así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional (Sentencia 124/89). A pesar de esto y de que la formación es una de las transferencias cuyo traspaso fue valorado positivamente por el Parlamento Vasco (Informe sobre Desarrollo Estatutario del 1/7/93), se ha impedido cualquier posibilidad de que estos fondos se transfieran o descentralicen.

En este contexto, ni qué decir tiene que si se planteara la transferencia íntegra del INEM (a pesar de que está también contemplada en el anteriormente citado Informe), es decir, las políticas activas de empleo (promoción, gestión y formación) y las pasivas (pago de subsidio) como vía para llevar a cabo una lucha más eficaz contra el paro y la exclusión social, las reticencias serían aún mayores.

Parece por tanto, que mientras la transferencia de la formación profesional no reglada se pretenda hacer vía cupo, el Gobierno Central no pondrá más que dificultades al traspaso, ya que entiende que esto abriría la puerta para transferir también la gestión de los subsidios de desempleo, que son el plato fuerte de los fondos gestionados por el INEM (alrededor del 80% del total) y uno de los principales instrumentos de la política social y, en la línea de lo apuntado en la introducción, de legitimación del Estado.

6. La reducción del tiempo de trabajo

Con la extensión masiva del paro y de la precariedad del empleo y el recorte de los derechos sociales, en las últimas décadas, se frena también el proceso histórico de la reducción generalizada de la jornada de trabajo. Decimos generalizada porque la reducción del tiempo de trabajo, efectivamente, se viene practicando, pero de una forma profundamente discriminatoria, a través del propio desempleo y de la contratación a tiempo parcial. El aumento de ésta en combinación con las horas extraordinarias se estaría convirtiendo, por tanto, en un instrumento de gestión de personal y organización de la actividad productiva relativamente barato. Afecta sobre todo a las mujeres (aunque también se observa un incremento de los contratos convenidos con hombres) y la aceptación "voluntaria" (que no siempre es el caso) por parte de ellas está enmarcada en la división sexista del trabajo).

a) Crear empleo y mejorar las condiciones de vida

En este contexto, la reducción del tiempo de trabajo generalizada e igualitaria se presenta, en la actualidad, como un instrumento que, por una parte, permite lograr la aspiración colectiva de mejorar las condiciones de vida y trabajo y, por otra, como

una forma más de creación de empleo mediante vías que frenen el proceso de precarización de empleo y pongan los medios económicos al servicio de las necesidades sociales.

Respecto a los ritmos y modalidades de la reducción del tiempo de trabajo, ésta debe ser importante y no dilatarse mucho en el tiempo para evitar que se convierta en mera intensificación de los ritmos de trabajo y que los consiguientes incrementos de productividad neutralicen los efectos positivos sobre la creación de empleo. Esto implica que no basta con los convenios colectivos; son necesarios, además, mecanismos legales para que se garantice la reducción del tiempo de trabajo a la generalidad de las actividades productivas y categorías profesionales, así como para ofrecer a las empresas unos objetivos temporales y de ritmos claros que les motiven a llevar a cabo adaptaciones organizativas para incrementar la productividad a tiempo y eludir pérdidas.

A los convenios correspondería la reorganización del tiempo de trabajo que resulte de la reducción del tiempo de trabajo para adecuarlo a las necesidades concretas de cada sector o empresa. Una reducción del tiempo de trabajo creadora de empleo requiere también de mecanismos legales y controles sindicales para la penalización del recurso a las horas extraordinarias.

b) Financiación

Respecto a la financiación del RTT (reparto de tiempo de trabajo), para que se combine la reducción del tiempo de trabajo con el reparto de la riqueza (cuestión fundamental para que la RTT sea algo más que una reforma flexibilizadora) la RTT no debe financiarse mediante reducciones salariales, al menos para la mayoría asalariada incluida en el marco de la negociación colectiva. Tampoco mediante fórmulas de flexibilización del horario de trabajo e intensificación del mismo, que además de afectar negativamente a la vida personal, familiar y social de los asalariados, eliminen o reduzcan el efecto de la reducción del tiempo de trabajo en la creación de empleo. La RTT debe ligarse con el reparto de la riqueza: su función debe ser recuperar las ganancias de productividad producidas durante las últimas décadas, que han sido apropiadas exclusivamente bajo forma de excedente empresarial.

7. La protección social: reducir la exclusión

a) El marco español de protección social

El sistema de la Seguridad Social español se organiza en varios niveles de protección. El nivel contributivo, proporciona rentas de sustitución de los ingresos derivados de la actividad profesional por cuenta ajena o propia. En el nivel contributivo el Sistema se organiza en Regímenes, el más importante de los cuales es el Régimen General que comprende al conjunto de los trabajadores de la industria y de los servicios.

La RTT debe ligarse con el reparto de la riqueza: su función debe ser recuperar las ganancias de productividad producidas durante las últimas décadas, que han sido apropiadas exclusivamente bajo forma de excedente empresarial.

En definitiva, nos encontramos que los espacios de la protección social en los que las competencias autonómicas están jugando un papel más importante, son los dos extremos de la protección social: la protección social privada gestionada por las EPSVs desde el punto de vista normativo y los servicios sociales y las rentas de inserción desde el punto de vista normativo y presupuestario.

El segundo nivel es el no contributivo que está dirigido a compensar la ausencia de rentas a las personas que se encuentran en situación de necesidad. Este nivel es en el Estado Español muy limitado y ha sido de aparición tardía. Su ámbito puede aumentar, al complicarse la obtención de los períodos de cotización requeridos para acceder a las prestaciones del nivel contributivo como resultado de las crecientes dificultades de acceso estable y a tiempo completo al trabajo asalariado.

Finalmente, la Asistencia Social es un modo de protección social complementario al de la Seguridad Social, destinado a proteger a personas que quedan fuera de la protección de la Seguridad Social, sea por no estar incluidas en su ámbito de aplicación, sea por no reunir los requisitos, frecuentemente por no reunir los períodos de cotización exigidos.

b) El marco vasco de protección social

La Constitución Española (CE) no permite un Marco Vasco de Seguridad Social. En efecto, el art. 149.1.17 establece como competencia exclusiva del Estado la legislación básica y el régimen económico de la Seguridad Social. Según el Estatuto de Autonomía, "Corresponderá al País Vasco:

- a) El desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado salvo las normas que configuran el régimen económico de la misma.
- b) La gestión del régimen económico de la Seguridad Social".

Un nivel de competencias similar prevé para la Comunidad Foral de Navarra (CFN).

El Estatuto sí establece la competencia exclusiva de la CAPV sobre Asistencia Social sobre cuya base se han desarrollado las leyes sobre las rentas de inserción, entre ellas la Ley 12/1998 sobre Exclusión Social, también conocida como "Ley Jauregi". Asimismo sobre la base de la competencia estatutaria en materia de servicios sociales, fue transferida a la CAPV en 1987, las competencias del INSERSO.

En definitiva, nos encontramos que los espacios de la protección social en los que las competencias autonómicas están jugando un papel más importante, son los dos extremos de la protección social: la protección social privada gestionada por las EPSVs desde el punto de vista normativo y los servicios sociales y las rentas de inserción desde el punto de vista normativo y presupuestario.

c) El gasto social en la CAPV

El gasto de protección social ha crecido de forma muy importante en la CAPV durante las últimas décadas. Los factores explicativos fundamentales del importante incremento del gasto en protección social serían los siguientes:

- a) el considerable incremento de las prestaciones económicas de la Seguridad Social como consecuencia del aumento de los salarios durante los últimos 25 años
- b) el incremento de los gastos en desempleo debido a la elevadísima tasa de paro.

- c) los cambios demográficos debidos al incremento de la esperanza media de vida, que afectan no sólo a las pensiones de jubilación que se van a percibir durante más largo tiempo, sino también a la asistencia sanitaria y los servicios sociales.

El incremento de los gastos de protección social no sólo se debe a la mejora del bienestar social. La Seguridad Social ha facilitado la reconversión industrial, especialmente dura en la CAPV en la década de los ochenta. La utilización combinada del desempleo y las jubilaciones anticipadas, ha permitido apartar del mercado del trabajo a cientos de miles de asalariados, de forma relativamente poco "traumática".

Desde el año 1994, tanto en el Estado Español como en la CAPV y la CFN, el incremento del gasto social se ha congelado, más aún, ha cambiado de signo. El proceso de acercamiento a la media de la Unión Europea se ha estancado, subsistiendo una diferencia de cinco puntos. Además de la diferencia en gasto social sobre el PIB, es relevante la diferente estructura del gasto. La CAPV gasta más que la media de la UE en Vejez (aunque supongan un porcentaje inferior del PIB que la media europea), Desempleo y Exclusión Social y es inferior el gasto en el resto de funciones, especialmente en Familia, Supervivencia y Vivienda (CES, 1998: 291). La diferencia en gasto social sería bastante superior si no se computase el desempleo.

d) Protección al desempleo

La protección contra el desempleo consta de dos niveles. El nivel contributivo concede prestaciones, a quien "pueda y quiera trabajar" y se encuentre en "situación legal de desempleo" (despido individual o colectivo y la finalización del contrato).

El nivel asistencial protege en situaciones diversas y heterogéneas, la mayor parte de las cuales se basan en cotizaciones previas, unido a la carencia de recursos, siendo las más importantes: agotamiento de las prestaciones contributivas...

La fuerte incidencia del desempleo de los mayores de 45 años y su larga duración, en un contexto de restricciones de las prestaciones contributivas, han incrementado el papel de las prestaciones asistenciales, como elemento de estabilización social. Resuelve -mal- algunas de las deficiencias del nivel contributivo, pero deja al margen a los sujetos con necesidades más apremiantes, especialmente a los que no pueden acceder al primer empleo, o éste no les proporciona las cotizaciones necesarias.

La percepción de prestaciones por desempleo ha experimentado una negativa evolución en relación con el número de desempleados de la mano de leyes restrictivas. También se ha reducido la intensidad de la protección, al reducirse por las leyes citadas el porcentaje aplicable a la base reguladora. La medida más regresiva fue la reducción del subsidio asistencial del 100% del SMI al 75% del SMI.

El conjunto de estas medidas de reducción de la duración y cuantía bruta de las prestaciones, el traslado a cargo de los beneficiarios de parte de las cotizaciones a la Seguridad Social, la sujeción al IRPF y reducción del subsidio asistencial, han contribuido a un recorte sustancial de las prestaciones, proceso que hay que reconocer, aún con puntos de partida y ritmos diferentes, es común a la mayoría de

Desde el año 1994, tanto en el Estado Español como en la CAPV y la CFN, el incremento del gasto social se ha congelado, más aún, ha cambiado de signo. El proceso de acercamiento a la media de la Unión Europea se ha estancado, subsistiendo una diferencia de cinco puntos.

A finales de 1998 aproximadamente 120.000 desempleados inscritos no tienen derecho a prestaciones de desempleo de ningún tipo en la CAPV. En el conjunto de Euskal Herria de un total de 180.000 desempleados, sólo 50.000 perciben prestaciones (30.000 contributivas y 20.000 asistenciales).

los países de la Unión Europea. Así, a finales de 1998 aproximadamente 120.000 desempleados inscritos no tienen derecho a prestaciones de desempleo de ningún tipo en la CAPV. En el conjunto de Euskal Herria de un total de 180.000 desempleados, sólo 50.000 perciben prestaciones (30.000 contributivas y 20.000 asistenciales). Esta bajísima cobertura es especialmente escandalosa si la ponemos en relación con el superávit del INEM (de 26 mil millones de ptas. en la CAPV).

e) Reformas prioritarias

Partiendo del esquema actual de prestaciones, las reformas más prioritarias serían las que a continuación se relacionan. En el nivel contributivo se debe generalizar la prestación a todos los trabajadores por cuenta ajena, incorporando un colectivo tan precarizado y carente de derechos laborales como son trabajadores domésticos. En otro sentido, deben cotizarse por desempleo un sector como el constituido por los funcionarios, no sólo para que estén protegidos para esta situación, sino también para que su cotización sea la contrapartida de una estabilidad en el empleo más intensa que la del conjunto de los asalariados. Asimismo deben acceder las personas con contratos formativos. Para facilitar el acceso a la prestación se debe reducir el período de cotización exigido. En cuanto a la intensidad de la prestación, debe jugar un papel de sustitución del salario, para lo que procede elevar los porcentajes de prestación hacia una cuantía próxima al 100% de la base de cotización, con supresión de los topes.

En el nivel asistencial la mejora de la prestación debe traducirse en una elevación de su cuantía, fijando una cuantía del subsidio igual al SMI, incrementado si existen más miembros sin rentas en la unidad familiar. Por otra parte, se debe establecer el derecho al subsidio, aún sin cotizaciones previas, eliminándose el requisito de encontrarse en situación legal de desempleo por pérdida de un trabajo anterior. Su duración debe ser indefinida mientras subsista la situación de paro, hasta que no se facilite un empleo a todos aquellos cuyas rentas no sobrepasasen el SMI. Sobre este último aspecto, una política progresiva podría empezar por facilitar el acceso del subsidio por cargas familiares, ampliando la renta compatible con el mismo y por establecer el derecho de los desempleados con cargas familiares. Esta reforma del subsidio se relaciona con la política de Rentas Básicas (IMI), tal como veremos más adelante.

En todo caso hay que subrayar y repetir una vez más que la mejor política de protección por desempleo es una política de empleo que proporcione los empleos necesarios y de calidad.

f) Exclusión social y garantía de rentas mínimas

La condición de los excluidos se juega en la dinámica general de precarización, que mina los derechos sociales y en primer lugar la estabilidad en el empleo. Si no se hace nada para remediar este proceso, la lucha contra la exclusión se reducirá a una intervención a posteriori que intentará resolver los desperfectos en el tejido social. Las personas jóvenes paradas y los parados y paradas de larga duración tienen

características diferentes de la clientela clásica de la acción social (inválidos, deficientes, marginales...): han sido invalidados por la transformación de las reglas de la actividad económica y social, por las nuevas exigencias de la rentabilidad máxima y a corto plazo. En consonancia con este diagnóstico, el tratamiento no corresponde a una intervención especializada que corrija una supuesta incapacidad personal.

No nos parece la mejor fórmula la actual configuración y la financiación fiscal de estas rentas. La desconexión entre el empleo-trabajo y la renta-protección social responde a una salida liberal a la crisis, cuyo objetivo es profundizar la desconexión entre la esfera económica y la social. A lo social se le atribuiría, mediante la redistribución de una fracción de la riqueza, la función de corregir los estropicios causados por un mercado laboral desregulado paralelo a las privatizaciones, los movimientos especulativos de capitales...

Nos parece mejor solución que el aseguramiento de rentas mínimas se centre en una política radical de pleno empleo mediante la reducción drástica del tiempo de trabajo y de forma complementaria mediante el desarrollo de Rentas Mínimas integradas en las prestaciones de desempleo y lo que es muy importante, incluyendo en ellas a todos los que no hayan podido acceder a su primer empleo y no hayan podido cotizar. Asimismo se deberán suprimir los requisitos de edad y otros condicionantes restrictivos existentes.

A fin de evitar el riesgo de marginación que sufren las personas que se apartan completamente del mercado de trabajo, se debe permitir compatibilizar los ingresos derivados de una nueva actividad, sobre todo si ésta es a tiempo parcial

8. La fiscalidad como instrumento de redistribución

Una política fiscal justa y coherente ha de considerar unos niveles similares de recaudación que otros países occidentales y una redistribución de la renta. En nuestro caso, tenemos porcentajes de recaudación, en relación al PIB, menores que la media de los países occidentales de la OCDE. Además, con la última reforma fiscal aprobada en la CAPV en 1998, hay un tratamiento fiscal favorecedor de las rentas no salariales (por ejemplo las rentas derivadas de la posesión de acciones, títulos que cotizan en Bolsa) frente a las rentas salariales. Por otra parte, al reducirse los tipos de gravamen para determinadas rentas altas, se calcula que la capacidad recaudatoria ha disminuido en 40.000 millones de pts./año. Si añadimos a lo anterior el hecho de que el fraude fiscal sigue invariable (varios cientos de miles de millones de pts. anuales), al no adoptarse ninguna medida concreta para paliarlo, podemos apreciar la "distancia" que nos separa de una política fiscal justa y de carácter redistributivo.

La fiscalidad debe fomentar la inversión productiva y la creación de empleo estable, así como empezar a internalizar los costes externos en que incurren determinadas actividades empresariales, para lo que deben contemplarse, al menos, cuatro ejes de actuación:

- + Establecimiento de un tipo reducido del impuesto de sociedades para los beneficios no distribuidos que se mantengan en la empresa durante 10 años,

Nos parece mejor solución que el aseguramiento de rentas mínimas se centre en una política radical de pleno empleo mediante la reducción drástica del tiempo de trabajo y de forma complementaria mediante el desarrollo de Rentas Mínimas integradas en las prestaciones de desempleo y lo que es muy importante, incluyendo en ellas a todos los que no hayan podido acceder a su primer empleo y no hayan podido cotizar.

En lo que se refiere a la lucha contra el fraude fiscal, es preciso avanzar hacia una armonización fiscal directa en la UE que evite las exenciones por plusvalía, que prohíba el secreto bancario y que luche contra los precios de transferencia de las multinacionales.

- siempre que cumplan algunas condiciones: limitación del número de horas extras, creación de empleo estable neto y reducción de la jornada laboral.
- + Aumento de las deducciones a la inversión y las ayudas directas para aquellos programas que sean beneficiosos para la industria y sociedad vascas: informatización, cogeneración de energía, procesos más respetuosos con el medio ambiente, innovación tecnológica.
 - + Avanzar hacia una fiscalidad indirecta en la UE que internalice los costos provocados por las actividades nocivas, insalubres: ley del envase y reciclado, impuesto sobre el transporte de mercancías por carretera...
 - + Lucha contra el fraude fiscal. Avanzar hacia una armonización fiscal directa en la UE que evite las exenciones por plusvalía, que prohíba el secreto bancario y que luche contra los precios de transferencia de las multinacionales.

4 La necesidad de un Marco Vasco de Relaciones Laborales

1. El Estado-nación ¿marco más adecuado para las políticas redistributivas?

Para la mayor parte de los Estados-nación que integran la UE, las áreas de la seguridad social, de las políticas sociales y del empleo constituyen parte de los núcleos que estructuran y cohesionan internamente sus ámbitos territoriales. Podemos decir que aunque es función del Estado redistribuir la riqueza, la UE no se diseñó para cumplir tal función. En todo caso, en la última década ha dedicado recursos para paliar secundariamente algunos de los efectos negativos que la Unión Económica genera en las regiones de menor renta. La doctrina estatal-nacional sostiene que es el Estado-Nación el lugar primordial donde se deberán y podrán desarrollar los procesos de redistribución económicos y sociales: los flujos y transferencias económicas a través de los sistemas fiscales, de seguros sociales, y de otras políticas redistributivas únicamente pueden ejercerse desde la unicidad estatal. El Estado-Nación tiene el deber de garantizar unas determinadas cotas de bienestar ejerciendo la solidaridad a través de unos instrumentos estables propios, únicos e intransferibles (Gómez, 1998:44).

Pero ¿acaso el Estado-Nación se encuentra más legitimado que otras comunidades nacionales para desarrollar eficientemente las políticas redistributivas?. Tanto por lo que en páginas anteriores hemos desarrollado como porque lo muestran una parte considerable de los estudios internacionales, es evidente que no es así. Al mismo territorio estatal no le corresponde exclusivamente un único marco cultural/social/económico, por lo tanto, la inadecuación entre aquella base social/cultural nacional y las organizaciones político-administrativo-legislativas propias, conduce a peores resultados que los que podrían lograrse si existiera una mayor coherencia. Así, por ejemplo, debido a la estructura económica social de Hegoalde caracterizada por un mayor peso de ciertos sectores industriales, un tejido de Pymes dependiente, un mayor nivel de pensiones de jubilación, unas necesidades de formación continua, y sobre todo, una elevada tasa de desempleo, necesitaría unas normas legales y unas políticas más adecuadas a esas características y a su base cultural y social, así como unas organizaciones más enraizadas en valores democráticos, mayor participación y control social y más dirigidas a la resolución del desempleo.

Los Estados francés y español como Estados plurales plantean un mayor nivel de complejidad en el propósito del ejercicio de la solidaridad. De hecho, la UE ni siquiera

Al mismo territorio estatal no le corresponde exclusivamente un único marco cultural/social/económico, por lo tanto, la inadecuación entre aquella base social/cultural nacional y las organizaciones político-administrativo-legislativas propias, conduce a peores resultados que los que podrían lograrse si existiera una mayor coherencia.

El Estado todavía mantiene su soberanía en el ámbito de las funciones redistribuidoras, es decir en aquellas áreas de mayor proyección legitimadora que son las que han venido caracterizando al denominado Estado del Bienestar: seguros sociales, educación, sanidad, leyes laborales, etc.

roza el ámbito de una política redistributiva, con lo que objetivamente los dos estados deben realizar una política social, o al menos tener instrumentos para llevarla a la práctica. Por lo tanto en ese contexto, cualquier declaración de intención de abandono de la aportación vasca a las regiones menos favorecidas del estado español, puede ser a priori y en teoría tildada legítimamente de insolidaria; ahora bien, los datos que ofrece la realidad apuntan cosas muy distintas:

Euskadi en la actualidad, a la luz de su población (incluyendo el incremento demográfico esperado) y sus niveles de renta per capita, no tiene posibilidad de aportar una cantidad relevante a la posible estructura redistributiva del Estado Español. La aparente imposibilidad de transferir la Seguridad Social a Euskadi, alegando la ruptura de la caja única, difumina lo que está detrás de ello que son los intereses de ciertas burocracias centrales, que verían peligrar una capacidad de decisión sobre importantes cantidades recaudadas. Existen técnicas financieras para establecer mecanismos de transferencia hacia otros territorios del Estado cuya introducción no presentaría mayores dificultades que las ya existentes en materia del concierto y convenio económicos. Así por ejemplo, en el momento que se transfirió Osakidetza a la CAPV, al establecerse que los servicios de salud se universalizarían financiándose a través de los impuestos, la parte que pasa a depender de los presupuestos se incorpora al régimen y metodología del concierto. En consecuencia, se podría establecer un sistema de recaudación por cuotas en la Seguridad Social de la CAPV y de Navarra en la misma línea.

La situación económica de la CAPV en los últimos años ha supuesto un cambio de signo del saldo de la Seguridad Social (lo que supone aportaciones netas desde el resto del Estado hacia la CAPV). Por tanto, es difícil hablar de contribuciones hacia otros territorios del Estado, ya que a partir de ahora el camino efectivo de la solidaridad va en sentido contrario.

Desde la perspectiva de la ciencia económica regional se conoce perfectamente que los procesos de concentración económica y de riqueza no pueden ser resueltos exclusivamente con medidas redistributivas, pero en todo caso los flujos de compensación interterritorial en el Estado español nunca han sido realmente activados, porque su parcialidad es tan obvia que los resultados de la aplicación de esos fondos no ofrecen ni el menor movimiento en el timón de dirección de las tendencias centrales de desarrollo económico (desigualitario por definición).

En el marco de la UE, la pérdida de los estados de gran parte de las políticas macroeconómicas (incluyendo la moneda), y en la ordenación y regulación de los sectores básicos de la economía a través de legislaciones marco, políticas de la competencia, etc., restringe el marco competencial de soberanía que mantenían los estados, y lo circunscribe en al área económica a la gestión y ordenación en paralelo a las directrices marcadas por la UE. Sin embargo, el Estado todavía mantiene su soberanía en el ámbito de las funciones redistribuidoras, es decir en aquellas áreas de mayor proyección legitimadora que son las que han venido caracterizando al denominado Estado del Bienestar: seguros sociales, educación, sanidad, leyes laborales, etc.

Para los estados y para el estado español en particular, el mantenimiento de sus competencias de soberanía tiene una enorme importancia desde dos perspectivas: los presupuestos en estas áreas representan una de las partes más importantes de los presupuestos generales; y las competencias en las áreas socio-económicas son un símbolo y un instrumento de solidaridad y de cohesión nacionales, y además ayudan a fomentar la identidad y la "unidad nacional", como comenta Keating (1996), el sistema de protección social es un mecanismo no tanto para la distribución como para la integración.

En el marco geoestratégico actual, la contienda sobre el reparto de cotas de soberanía económica se establece entre el Estado y Hegoalde principalmente en las áreas comentadas más arriba. Pero también Euskadi necesita esas competencias para reafirmar su propia identidad, y como hemos visto en páginas anteriores, la capacidad de desarrollar sus propias propuestas y políticas en el terreno de la justicia redistributiva constituye el elemento singular de mayor relevancia para definir la identidad vasca en su perfil socioeconómico. Por lo tanto, lo que se plantea es más que una simple reivindicación de ciertos sectores sociales progresistas (sindicatos, y otros grupos). Lo que está en juego es la posibilidad de un "Proyecto Nacional Vasco".

2. La necesidad de un marco Vasco de relaciones laborales

En el caso de la política de empleo, apostamos por una mayor autonomía de los gobiernos locales y regionales para su diseño, porque esto podría implicar mayor eficacia. Debido a las especificidades locales y regionales, los programas diseñados centralizadamente suponen efectos distintos en diferentes lugares, algo especialmente cierto si nos referimos al trabajo, que es el factor de producción más sujeto al lugar (Peck, 1995), así que una mayor cercanía entre los órganos de decisión y el contexto en el que se va a aplicar la política parece, cuanto menos, aconsejable. Se trata, en el caso que nos ocupa, de que el gobierno autonómico pueda dirigir la adaptación del territorio a un mundo más amplio, potenciando los factores particulares de éste, algo que se presenta como una de las claves para responder al cambio en una economía globalizada (Keating, 1996: 47-48). Al mismo tiempo, ello favorecería un diseño integral de las políticas de empleo y formación con otras como la tecnológica, la industrial y la social, de manera que las acciones emprendidas estén bien incardinadas formando todas ellas un plan de desarrollo para la región. Esto podría concretarse en el establecimiento del tan reivindicado Marco Autónomo de Relaciones Laborales que diera capacidad a los gobiernos autonómicos para estructurar sus acciones en materia de empleo y formación de manera más coherente con sus realidades económicas y sociales.

Ahora bien, examinando la Constitución Española vemos que el Estado monopoliza la función legislativa en materia laboral, ya que tiene competencia exclusiva sobre legislación laboral, dejando a las CCAA la ejecución de esta legislación (art. 149). La razón que se alega para negar a las CCAA la capacidad de legislar es la necesidad de conseguir que las condiciones de trabajo, en su mínimo al menos, sean

La capacidad de desarrollar sus propias propuestas y políticas en el terreno de la justicia redistributiva constituye el elemento singular de mayor relevancia para definir la identidad vasca en su perfil socioeconómico

Ahora bien, los acuerdos entre fuerzas políticas y sociales podrían ser suficientes para avanzar en el terreno real del establecimiento de un marco autónomo de relaciones laborales incluso en ausencia de capacidad normativa, algo que, más que cambios legislativos o institucionales, requiere un cambio de valores en los diferentes sectores sociales, la definición de proyectos comunes.

iguales en todo el Estado, ya que lo contrario vulneraría el principio de igualdad. Vemos, por tanto, que la filosofía que inspira el actual reparto competencial no es acorde con lo que hemos propuesto anteriormente, ya que limita el desarrollo de marcos autónomos de relaciones laborales. Sin embargo, ello no quiere decir que los poderes normativos en materias laborales queden absolutamente vedados a las CCAA, ya que según Sentencia del Tribunal Constitucional de 16/11/81 en ocasiones se podrá satisfacer quizá mejor las exigencias de igualdad real mediante el recurso a la participación o colaboración normativa de las CCAA. Con base a esta concepción queda claro que la acción normativa en solitario queda vedada a las CCAA, pero pueden ejercer poderes normativos de modo concurrente o compartido con el Estado (Casas, 1985:431). En esta misma línea, destacan también interpretaciones más flexibles del texto constitucional que entienden que, cuando se plantea el desarrollo de un marco autónomo de relaciones laborales, "se está desarrollando el principio de igualdad, de tratamiento desigual a realidades desiguales" (López, 1993: 230).

Vemos por tanto que, dependiendo de qué interpretación se haga de la Constitución, existe cierto margen para que las CCAA desarrollen marcos autónomos de relaciones laborales, lo que supone la no uniformidad para todo el Estado de las políticas de empleo y el desarrollo de acciones específicas de promoción del empleo y de formación de la mano de obra por parte de las CCAA. Pero queda también patente que la Constitución, los Estatutos y la posterior jurisprudencia no garantizan el desarrollo de marcos autónomos de relaciones laborales y condicionan el mismo a la interpretación más flexible posible de la Constitución y a acuerdos entre las fuerzas políticas.

Ahora bien, los acuerdos entre fuerzas políticas y sociales podrían ser suficientes para avanzar en el terreno real del establecimiento de un marco autónomo de relaciones laborales incluso en ausencia de capacidad normativa, algo que, más que cambios legislativos o institucionales, requiere un cambio de valores en los diferentes sectores sociales, la definición de proyectos comunes.

En cualquier caso, estos posibles acuerdos toparán con numerosas dificultades para su desarrollo en ausencia de traspasos competenciales, ya que su financiación o cualquier aspecto novedoso que contengan con respecto a la legislación laboral o al régimen de la Seguridad Social debe ser negociado con el Gobierno central.

5 Medios de comunicación y conflicto político en Euskal Herria

1. Introducción

Las funciones tradicionales de los medios son aún más relevantes en épocas de cambio social, económico, político y cultural como la que vive Euskal Herria, donde se vislumbra en el horizonte la apertura y consolidación de un proceso de paz que acabe con la espiral de violencia y bloqueo y encauce los problemas políticos de fondo.

Pero, como cualquier analista puede observar y como se comprobará en las páginas posteriores, los medios de comunicación se han convertido en parte activa de la confrontación política, han contribuido a la polarización y al enfrentamiento y han renunciado demasiadas veces a su función de enriquecer el debate democrático e incluso a la tradicional idea de intermediar entre el sistema político y la sociedad. De hecho, el contencioso vasco muestra un modelo de periodismo que va más allá del habitual en el tratamiento de la información política y de los conflictos sociales. Aquí la información se ha construido en demasiadas ocasiones, como propaganda psicológica mucho más parecida a la aplicada en situaciones excepcionales de conflicto político o bélico. La televisión autonómica pública y la prensa nacionalista tampoco han sido ajenas a esa dinámica, aunque su peso específico (en audiencias y tiradas) sea considerablemente inferior al del resto del sistema mediático

Casi todos los agentes y actores de la vida política vasca asignan a los medios un gran poder de influencia en la sociedad. En realidad, suelen tender a considerarlos como la causa fundamental, como los culpables de aquellos comportamientos sociales (manifestaciones, votaciones, etc.) contrarios a los propios intereses, mientras atribuyen sólo a la lucidez y sentido común del pueblo los comportamientos que les favorecen. En todo caso, es reiterativa la consideración de un efecto directo e independiente de los medios sobre la opinión pública, como si ellos fueran el único agente de socialización de la misma.

Que los medios contribuyen al conocimiento y a la socialización de los problemas políticos (o a su desconocimiento), es evidente. Ahora bien, los medios de comunicación no son fenómenos externos a la sociedad y que produzcan desde su exterioridad catástrofes o bonanzas. Los medios son parte de la sociedad, son una institución de la sociedad civil y su influencia sólo puede analizarse en las relaciones mutuas, en las interdependencias con otras instituciones, estructuras y prácticas sociales.

Pero su influencia se ve también contestada, neutralizada o reforzada (pero siempre contaminada) por los sistemas de creencias y las actitudes previas individuales, así como por las prácticas o experiencias colectivas que se desarrollan a

El contencioso vasco muestra un modelo de periodismo que va más allá del habitual en el tratamiento de la información política y de los conflictos sociales. Aquí la información se ha construido en demasiadas ocasiones, como propaganda psicológica mucho más parecida a la aplicada en situaciones excepcionales de conflicto político o bélico.

La efervescencia política del tardofranquismo y primeros años de la Transición tuvo también su expresión en los medios de comunicación, especialmente, en la prensa diaria. El prestigio social del periodismo por su papel coadyuvante en los cambios que nacían de las entrañas de una sociedad que se organizaba y luchaba, fue muy importante.

través de las redes interpersonales (familias, cuadrillas, txokos, centros de trabajo y estudio,...) y de otras redes asociativas e institucionales que recorren la sociedad y son "referentes de opinión" para ella (iglesia, partidos, sindicatos, movimientos, clubes o el mismo mundo del bertsolarismo -del que antes se ha hablado- y que, también en este campo del conflicto vasco, actúa como red de influencia).

En la Comunidad Autónoma Vasca, por ejemplo, una mayoría de lectores de prensa lo son de El Correo y El Diario Vasco, y las emisoras que se difunden desde Madrid tienen una audiencia global mayoritaria. En ambos casos una parte muy importante del electorado nacionalista es público estable de tales medios de comunicación. La línea editorial e informativa de estos, está muy alejada del nacionalismo vasco, cuando no es su declarada enemiga. Sin embargo no parece que eso haya provocado una pérdida de legitimación del nacionalismo vasco, ni de su influencia electoral y social.

2. Medios de comunicación y contencioso político

a) Del inicio de la "Transición" a 1987. El nuevo periodismo

La efervescencia política del tardofranquismo y primeros años de la Transición tuvo también su expresión en los medios de comunicación, especialmente, en la prensa diaria. El prestigio social del periodismo por su papel coadyuvante en los cambios que nacían de las entrañas de una sociedad que se organizaba y luchaba, fue muy importante.

En ese doble contexto de cambios en el sistema político y cambios en el sistema de medios, merece la pena reseñar cuatro aspectos relacionados con Euskadi:

- + En primer lugar, la aparición de nuevos medios impresos vinculados al nacionalismo (Deia, Egin y diversos semanarios) y la posterior creación de EITB.
- + En segundo lugar los nuevos medios mantenían una significativa independencia respecto al sistema político (aunque existiesen algunos -Deia y Egin- vinculados a corrientes políticas organizadas).
- + En tercer lugar, esa referencialidad de los nuevos medios como expresión material del cambio de régimen y la credibilidad social que le acompañaba, permitió que aquella parte de la sociedad más unida a la ilusión por acabar con el franquismo los viera como representación acreditada de las aspiraciones democráticas populares.
- + Finalmente, si bien la información periodística intervino siempre en el conflicto vasco en sus diversas manifestaciones y planos, en estos primeros años de la Transición y pese a momentos de alta tensión (muertes de Ryan y Arregi, 23-F...) el tono y el tratamiento de esa información fue el de un periodismo más clásico y estuvo lejos de ese posterior modelo de periodismo de "período excepcional" que podrá compararse líneas abajo.

b) De 1987 a 1997. El giro al periodismo en "período excepcional"

El cambio hacia un periodismo de confrontación política y propaganda psicológica fue formándose sobre los acontecimientos que ocurrieron a finales de los años 80, y se manifestó abiertamente en el inicio de los 90. Lo que galvanizó este giro periodístico fue la actitud del sistema político ante la lucha armada de ETA, actitud cuya manifestación más clara se dio con el Pacto de Ajuria Enea.

Lo que este pacto significó fue la decisión de los partidos políticos de actuar de manera unida contra ETA y su intento de ganar la legitimidad y el apoyo social ante un panorama que, en adelante, presentaron de forma dicotómica con un corte entre democracia (materializada en el acuerdo de los partidos) y antidemocracia (izquierda abertzale y quienes no condenan la violencia).

Esta idea orientó y, en gran medida, unificó la línea editorial, los enfoques de opinión y los tratamientos informativos de los medios de comunicación. Fue el sistema político quien definió el mapa de análisis y actitud ante la violencia en el que se sumergió, sin más, el periodismo. Los acontecimientos, los problemas de violencia armada vinculados al contencioso, "mediaron" sobre la actitud de la información periodística, hasta el punto de que ésta abandonó su teórica función de mediación entre acontecimientos y sociedad, para convertirse en actor protagonista de los propios acontecimientos, del propio contencioso.

Domina la terminología maniquea (el término "banda terrorista" se impone), el "nosotros" implicative de la redacción pasa a primer plano, se multiplican las adjetivaciones y las expresiones de "carga ética" ("contra el miedo, valor", etc.).

La básica norma periodística de "informar sobre los acontecimientos" daba paso a la de "posicionarse a favor y en contra"; a favor de las medidas policiales, judiciales o institucionales y en contra de las acciones de ETA y también de las opiniones y actividades de la izquierda abertzale. La neutralidad informativa se considerará en adelante caldo de cultivo para ETA.

Un periodismo militante a favor de la democracia habría tenido sentido, en todo caso, si hubiera incluido la denuncia de toda forma de violación de derechos humanos y si hubiera mantenido una labor de racionalización, de ayuda a la comprensión social de las causas subyacentes a tal violencia. En consecuencia, ese periodismo militante habría promovido soluciones dialogadas al conflicto. Pero no fue eso lo que ocurrió.

En realidad no hubo militantismo informativo a favor de la democracia, sino a favor de soluciones policiales (y de la actuación policial) contra ETA y la izquierda abertzale.

En el extremo opuesto, la izquierda abertzale y los medios de comunicación afines a ella expresaron el proceso de polarización. La izquierda abertzale terminó entrando abiertamente en un enfrentamiento directo, no sólo contra el sistema de medios de comunicación, sino contra todos aquellos profesionales que, en mayor o menor grado, parecían establecer su actividad en concordancia con el Pacto de Ajuria Enea. Una nota de prensa de HB (30-09-93) llamaba a quienes se consideraran profesionales honestos a "que desarrollen un compromiso de denuncia" contra ellos. Es evidente

El cambio hacia un periodismo de confrontación política y propaganda psicológica fue formándose sobre los acontecimientos que ocurrieron a finales de los años 80, y se manifestó abiertamente en el inicio de los 90. Lo que galvanizó este giro periodístico fue la actitud del sistema político ante la lucha armada de ETA, actitud cuya manifestación más clara se dio con el Pacto de Ajuria Enea.

Durante los meses anteriores al asesinato de Miguel Angel Blanco, pero sobre todo después, se produjo un endurecimiento de todas esas tendencias. La manipulación se impuso de forma sistemática: las normas más tradicionales en lo que corresponde a titulaciones, diferencia entre información y opinión, verificación de fuentes, contraste de datos, etc., fueron más excepcionales que nunca

que no puede compararse el peso escaso de los medios de comunicación cercanos a la izquierda abertzale con el enorme del resto del sistema comunicativo, como lo es que no debe olvidarse que Egin y medios similares se vieron sometidos a una intolerable persecución policial. Pero en su propio ámbito de influencia, estos medios contribuyeron también a la polarización y la sectarización, en lugar de favorecer el diálogo social y la comprensión racional de los acontecimientos.

Se generalizó en esta fase la utilización de los paradigmas de espectacularidad y manipulación política:

En el paradigma de la espectacularidad, el problema de las causas sociales y políticas del terrorismo apenas tiene relevancia, se enfatizan elementos psicopatológicos de los terroristas: son asociales, desequilibrados, sanguinarios, mafiosos o delincuentes, etc. Los medios realizan un pornográfico exhibicionismo de las acciones armadas, que conecta con su esfuerzo general por encontrar noticias sensacionalistas que puedan atraer la atención del público en un mundo en el que existe una enorme saturación de informaciones.

El paradigma de la manipulación política se produce en un marco de colaboración entre los medios y las "agencias de control social" -Estado, policía, jueces- y exagera la peligrosidad de la lucha armada, para que las reacciones de alarma social se dirijan a la demanda de medidas de orden y de normalización social (un reiterativo ejemplo de ello ha sido culpabilizar a ETA de la falta de inversiones industriales en el País Vasco y, por tanto, del nivel de crisis económica y paro).

c) De 1997 a 1998. El Espíritu de Ermua o el periodismo de enfrentamiento social

Durante los meses anteriores al asesinato de Miguel Angel Blanco en julio de 1997, pero sobre todo después se produjo un endurecimiento de todas esas tendencias. La manipulación se impuso de forma sistemática: las normas más tradicionales del periodismo en lo que corresponde a titulaciones, diferencia entre información y opinión, verificación de fuentes, contraste de datos, etc., fueron más excepcionales que nunca; el uso de filtraciones del Ministerio del Interior se convirtió en práctica común. Toda la contaminación de la información por el espectáculo (las tertulias repletas de insultos, la visualización televisiva de la tragedia, las restricciones al pensamiento, la intromisión en la vida personal,...) se aplicaron de forma corrosiva a la información política sobre el contencioso vasco.

Julio de 1997 y los meses siguientes representaron el punto más extremo de periodismo en período de excepción, de periodismo utilizado como arma para la confrontación política. Dos realidades van a marcar el hito informativo de estos meses: el fenómeno conocido como la espiral del silencio, y el ascenso de la intelectualidad mediática.

La metáfora de la Espiral del Silencio se refiere a cómo influye en nuestras actitudes la percepción que tenemos sobre cuál es el clima de opinión dominante en torno a temas controvertidos. En ese tipo de temas, hay momentos en los que parece

que una de las posiciones va ganando, que va conformando el clima de opinión dominante. La percepción de esta opinión mayoritaria induce a la gente a adherirse a ella para sentirse integrada en la mayoría y evitar el aislamiento social, la marginación y la estigmatización. En el otro bando, quienes perciben que sus posiciones van perdiendo, se desaniman y se pasan a la opinión que parece victoriosa o, al menos, callan su propia voz. Nace así un proceso en espiral en el que uno de los bandos llega a dominar completamente la opinión pública, mientras en el otro se ha impuesto el silencio. La percepción sobre el clima de opinión mayoritario no significa que esa sea de verdad la opinión de la mayoría. De hecho puede llegarse incluso a una situación de "mayoría silenciosa", una situación en la que la opinión de la mayoría de la gente no coincide con la que parece que es opinión dominante; pero, en la medida en que ésta es la que más se escucha, parece como si realmente lo fuera, y, entonces, tiene ese mismo efecto de provocar el proceso de Espiral del Silencio.

Bastante de esto tuvo el posteriormente denominado Espíritu de Ermua. Ermua, sin pluralidades ni matices. Ermua en directo (es decir: "tal como está ocurriendo") y en emisión permanente, sin necesidad de interpretar lo que se veía.

Los meses posteriores a las dramáticas jornadas de julio se consolidó en la mayor parte de medios de comunicación un único modelo de tratamiento del conflicto vasco: el que se llamó espíritu de Ermua. Paralelamente se consolida un fenómeno anterior, el de la intelectualidad mediática. Se tratara de emitir opinión, de seleccionar noticias o de definir el tratamiento de estas, el discurso mediático se construía sobre tres ideas básicas:

- combinar movilización social y política que aisle a la izquierda abertzale, con éxitos policiales y judiciales contra los autores de actos violentos;
- cerrar cualquier resquicio al diálogo hasta que no se haya producido la derrota militar y política de ETA y lo que ha sido todo su entorno;
- rechazar cualquier confrontación reivindicativa del nacionalismo frente al Gobierno central, porque constituía "caldo de cultivo" para el terrorismo.

La criminalización del nacionalismo se convirtió en el "leit motive" de la intelectualidad mediática. Por ejemplo, su papel frente al documento por la pacificación presentado por el Lehendakari Ardanza, fue la más dura y negativa de todas las expresadas (mucho más radical, por ejemplo, que la del PSOE y prácticamente igual a la del PP); y el eje principal de ese rechazo estaba en que dicho documento planteara la posibilidad de establecer, vía institucional, determinados principios y alcanzar algunos objetivos que habían sido reivindicados por ETA desde la fuerza de las armas.

La culminación de tales actitudes se producirá ante el encarcelamiento de la Mesa Nacional de HB y ante el cierre del rotativo y la emisora de EGIN, medidas claves de la estrategia diseñada por el Ministerio del Interior para derrotar políticamente a la izquierda abertzale.

Los meses posteriores a las dramáticas jornadas de julio se consolidó en la mayor parte de medios de comunicación un único modelo de tratamiento del conflicto vasco: el que se llamó espíritu de Ermua. Paralelamente se consolida un fenómeno anterior, el de la intelectualidad mediática., para la cual La criminalización del nacionalismo se convirtió en su "leit motive"

¿Cómo explicar, entonces, ese poder de los medios cuando en septiembre 98 emerge y se expresa públicamente un potente clima de opinión social favorable a lo que Lizarra representa y en las inmediatas Elecciones Autonómicas de la CAPV tal clima se refrenda con una mayoría electoral del 60%?; y ¿cómo entender que quien había estado en el principal punto de vista acusador de cámaras, micrófonos y ordenadores - HB/EH-, tenga un ascenso electoral tan espectacular?.

d) Septiembre de 1988: un nuevo escenario político para la información

Septiembre de 1998 representa, en la historia del conflicto nacional vasco, un giro cuyas consecuencias están aún por determinar. El universo nacionalista era cada vez más consciente de que la dinámica política y mediática posterior a julio de 1997 no sólo representaba un riesgo de fractura social incontrolable, sino que dejaba sin aire todo el espacio nacionalista. Para la izquierda abertzale y la propia ETA, la evolución de los acontecimientos demostraba que su estrategia les conducía a un mayor aislamiento y una menor posibilidad de encauzar la negociación política como solución del conflicto.

Quienes siguen considerando que los medios tienen un poder de influencia directo e independiente sobre la opinión y el comportamiento social deberían plantearse una reflexión muy sencilla. Nunca antes el periodismo político había reducido tan radicalmente la imagen de la sociedad vasca al enfrentamiento entre mayoría democrática y minoría violenta como en todo el año siguiente a las jornadas de julio de 1997; nunca había sido tan unánime en otorgar al Ministerio del Interior el protagonismo casi absoluto en el tema de ETA; y nunca antes los medios habían demonizado tanto el nacionalismo como fuente de violencia antidemocrática. Nunca como en ese período se habían utilizado tan sistemáticamente y se habían combinado tanto entre sí estrategias comunicativas de espectacularización del contencioso y manipulación del mismo.

¿Cómo explicar, entonces, ese poder de los medios cuando en septiembre 98 emerge y se expresa públicamente un potente clima de opinión social favorable a lo que Lizarra representa y en las inmediatas Elecciones Autonómicas de la CAPV tal clima se refrenda con una mayoría electoral del 60%?; y ¿cómo entender que quien había estado en el principal punto de vista acusador de cámaras, micrófonos y ordenadores -HB/EH-, tenga un ascenso electoral tan espectacular?.

¿Habrá, pues, que concluir que la influencia de los medios de comunicación es humo de paja?. Ciertamente, no; ya ha quedado probado lo contrario en otras partes de este texto. Pero los efectos de los medios quedan modulados y matizados por los de otras instancias que también actúan en la sociedad. Además, no se puede analizar la influencia de los medios en la opinión pública, sólo a partir de la fotografía de ésta que los propios medios presentan. Sus contradicciones con la opinión real de la gente suelen mostrarse antes o después.

Situada en este contexto y relacionada con él, la actitud e influencia de los medios de comunicación tras septiembre 98 tiene una interpretación más lógica y, también, más interesante. Esta interpretación puede realizarse desde la teoría del reforzamiento selectivo. Frente a quienes consideran que los medios no hacen sino reforzar unas posiciones y normas que previamente existen ya en la sociedad, esta teoría señala que la función de reforzamiento debe entenderse más bien como un proceso extraordinariamente selectivo.

En el tema que tratamos, el campo de discursos está constituido por quienes apoyan el Acuerdo de Lizarra y quienes lo combaten. En esa controversia intervienen

los medios, favoreciendo, con esos dos niveles de selección, que unas u otras posiciones compitan en mejores condiciones por ganarse esa opinión del público.

El periodista Mariano Ferrer ha escrito, con fina ironía, que vivimos en una situación de Política McDonald's. Y, en efecto, no deja de ser curioso que la señalada funcionalidad tematizadora, reduccionista y simplificadora de los medios de comunicación, se produzca bajo una estrategia comunicativa de comida rápida. Hoy se montan enormes titulares sobre que Josu Urrutikoetxea vaya a la Comisión de Derechos Humanos y mañana se deja ya a un lado este asunto y se saca de la chistera otro que volverá a durar pocos días. Pero el reduccionista mensaje de nacionalismo versus democracia actúa como hilo conductor de este insensato atracón de hamburguesas, confiere continuidad temática a hechos discontinuos y triviales.

El periodismo moderno cree, cada vez más, que el interés de la gente sobre una noticia es inversamente proporcional a la profundidad argumental de la misma. En realidad los periodistas conocen muy poco al público, y la imagen prefabricada que tienen de él responde en gran parte a los estereotipos que dominan las redacciones; el supuesto del aburrimiento del público ante las narraciones serias y racionales de la información es uno de ellos. Pero los periodistas que invocan las expectativas del público para justificar esta política de simplificación demagógica no hacen más que proyectar sobre él sus propias inclinaciones, su propia visión; particularmente cuando el temor de aburrir les induce a otorgar prioridad al combate sobre el debate.

3. Un decálogo para el compromiso

En la jornada celebrada el 13 de marzo de 1999 «Los medios de comunicación en el nuevo escenario», patrocinada por las Fundaciones Manu Robles-Arangiz Institutua e Ipar Hegoa, se dió lectura al siguiente decálogo, que resume bien cuál debería ser el código básico de la actividad periodística en nuestro país.

1. El respeto a la verdad es el primer compromiso de los profesionales de la comunicación con la sociedad a la que sirven, por más que aquella siempre será relativa. Es preciso hacer un esfuerzo de objetividad. La veracidad favorece tanto el diálogo sobre el fondo político de los conflictos y sus manifestaciones como la búsqueda de salidas razonables y pacíficas. Cuando se elaboran y publican informaciones, investigaciones, comentarios, críticas y opiniones se requiere tener como referentes la ética profesional y personal y los valores democráticos. Los medios deben respetar ese derecho de sus profesionales, distinguiendo así entre la relación laboral y la relación informativa del periodista con la sociedad. Asimismo, se debe garantizar el derecho de los profesionales a la crítica honesta y respetuosa en el medio en el que trabajan, así como asumir que el trabajo periodístico puede y debe ser criticado por la sociedad.
2. Los destinatarios de la información son las personas, los ciudadanos, la sociedad, y no una abstracción estadística como es la audiencia. Enriquecer, racionalizar y respetar la opinión pública, requiere diferenciar los hechos de las

El respeto a la verdad es el primer compromiso de los profesionales de la comunicación con la sociedad a la que sirven, por más que aquella siempre será relativa. Es preciso hacer un esfuerzo de objetividad. La veracidad favorece tanto el diálogo sobre el fondo político de los conflictos y sus manifestaciones como la búsqueda de salidas razonables y pacíficas.

En coherencia con todo lo anterior es preciso hacer un esfuerzo en aquellos géneros periodísticos que favorezcan los análisis en profundidad, la explicación de los contextos y coyunturas y los debates que ayuden a la opinión pública a situarse en los acontecimientos cotidianos.

opiniones, las interpretaciones de las conjeturas, la información de la propaganda, las críticas de la injuria, los hechos del rumor y los espacios informativos de la publicidad. Asimismo los titulares o resúmenes audiovisuales deben ajustarse fielmente a la información del periodista.

3. Los periodistas no entrarán en connivencia ni se dejarán influir por poderes públicos o sectores económicos. Contribuir al proceso hacia la paz requiere practicar actitudes moderadoras, buscando promover la distensión, el diálogo social y la mejor comprensión entre las partes; prestar especial atención a las iniciativas sociales y políticas que parezcan más justas y democráticas a juicio de los medios; cambiar los lenguajes beligerantes, descalificadores y simplistas, y asumir una función de vigilancia tanto sobre los poderes públicos como sobre los actores sociales para que no se vulneren derechos ni intereses legítimos.

4. En coherencia con todo lo anterior es preciso hacer un esfuerzo en aquellos géneros periodísticos que favorezcan los análisis en profundidad, la explicación de los contextos y coyunturas y los debates que ayuden a la opinión pública a situarse en los acontecimientos cotidianos. Los debates o la cesión de espacio a opciones ideológicas ajenas al enfoque editorial del medio son un ejercicio eficaz y deseable de pluralismo y respeto, además de una práctica imprescindible para conocer y reconocer al "otro", en su realidad y diferencia.

5. Las informaciones deben obtenerse por medios éticos. Las procedentes de cualquier fuente, tanto oficial como oficiosa y privada, se contrastarán sin otorgar credibilidades gratuitas a ninguna, especialmente en cuestiones delicadas. Si resultara imposible contrastar una información, el periodista valorará en conciencia el crédito que le merece la fuente en cuestión y procederá de la forma que éticamente considere más acertada. En caso de error deberían publicarse las rectificaciones con igual nivel de relevancia que se utilizaron en la información objeto de controversia. Asimismo, la regla y no la excepción, debería ser la identificación de las fuentes, salvo que una fuente creíble solicitara discreción o se plantearan problemas de seguridad personal u otro tipo de motivos especiales.

6. Merecen especial respeto y consideración informativa todas las víctimas de la violencia sin exclusión alguna, favoreciendo el conocimiento de toda la verdad, propugnando el cese de las injusticias y los abusos, promoviendo la reparación, facilitando la reconciliación social y evitando, en cualquier caso, su utilización para estrategias políticas interesadas.

7. Ha de respetarse el derecho de toda la ciudadanía a la intimidad y a la imagen personal, lo que reza tanto para el personaje público como para el preso o el ciudadano más anónimo. No debe darse por buena cualquier filtración y rebajar los niveles de morbo y cotilleo informativo, siempre en la frontera del rumor o la especulación, ayudará a evitar prácticas abusivas respecto a los derechos personales.

8. Ampliar la autonomía de los medios de comunicación y de los profesionales y resistir a las presiones, no acaba en la facultad de editorializar o firmar una información. Se deben potenciar prácticas periodísticas como las de favorecer el periodismo de elaboración contrastada respecto al de declaración, revalorizar el periodismo de búsqueda y calle respecto al de mesa y teléfono, dar más voz a los afectados que a los gabinetes informativos, diferenciar el periodismo de investigación del de filtración -además de no ejercerlo por intereses espurios- y animar a todos los sectores sociales, especialmente los más desfavorecidos, a que participen en los procesos de la información y de la opinión.

9. Los medios públicos tienen un especial papel ejemplarizante respecto al resto de los medios lo que, desde luego, no exime a éstos de sus propias responsabilidades.

10. Las reuniones de los profesionales del periodismo -en consejos redaccionales o estructuras sindicales o en plataformas amplias- ayudarían a profundizar en su rol en el actual momento y a hacer un seguimiento de la salud de la información. Asimismo se tendrían que institucionalizar los encuentros entre editores y emisores para discutir sobre su papel fiscalizador de los poderes o sobre el tratamiento mediático del actual proceso político. Se considera, por último, que un observatorio de análisis y seguimiento de contenidos sería una herramienta útil para los profesionales y la sociedad.

Ampliar la autonomía de los medios de comunicación y de los profesionales y resistir a las presiones, no acaba en la facultad de editorializar o firmar una información. Se deben potenciar prácticas periodísticas como las de favorecer el periodismo de elaboración contrastada respecto al de declaración, revalorizar el periodismo de búsqueda y calle respecto al de mesa y teléfono...

