

## EL PAÍS VASCO UNA SOCIEDAD PLURAL

### Francisco J. Llera Ramo

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración

Director del EUSKOBAROMETRO

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

Professor en la Georgetwon University

#### Resumen

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

## El País Vasco durante la transición española a la democracia

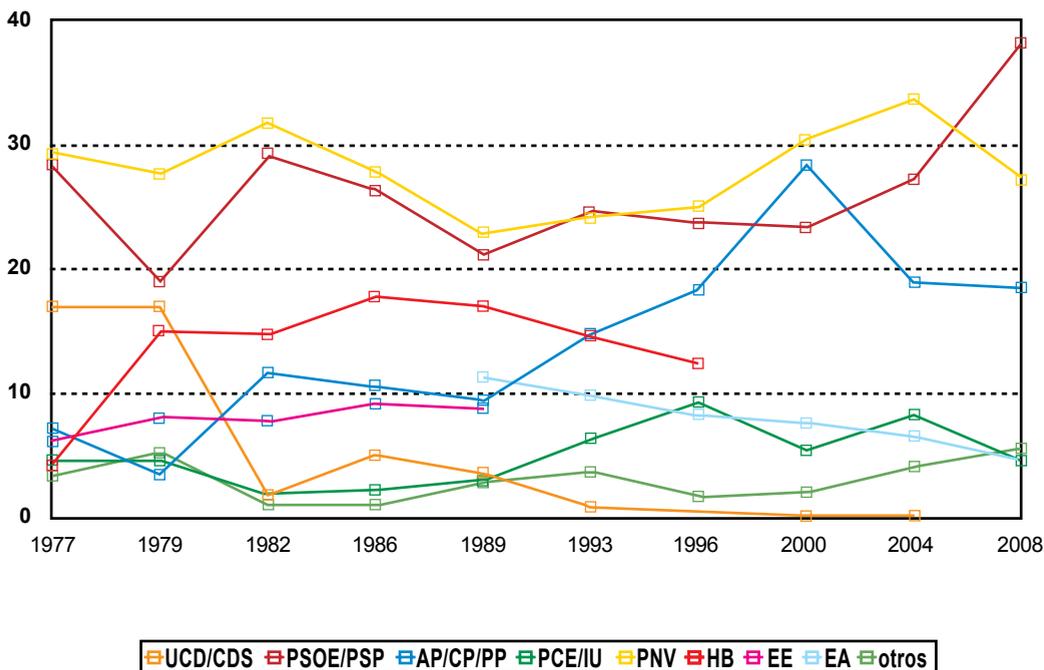
A la vista del protagonismo adquirido por la cuestión territorial en la Transición democrática española, el País Vasco se constituía en un polo de especial atención, tanto por la posición peculiar del nacionalismo vasco en sus distintas versiones, como por la desestabilización perseguida por el terrorismo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

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

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

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

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



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

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

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

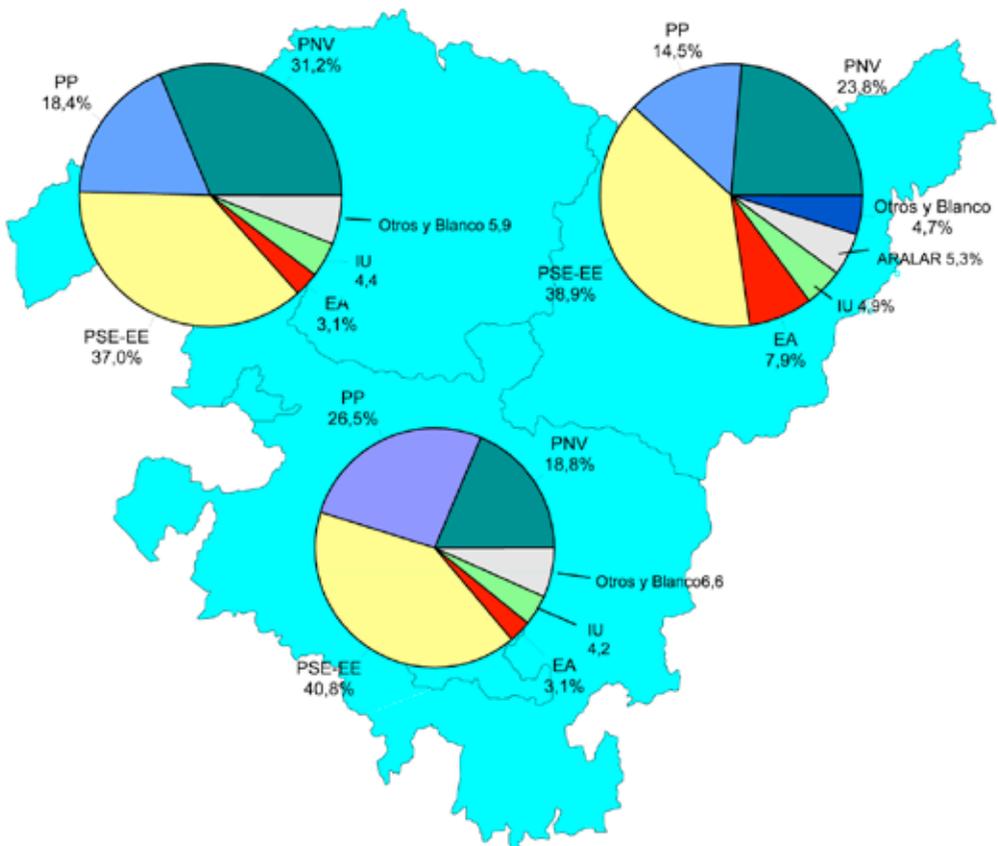
La celebración de elecciones siempre se ha caracterizado en Euskadi por la anormalidad de la tensión social y política generadas por la intimidación y las distintas formas de reaccionar ante el miedo que viene produciendo la violencia de los terroristas y sus cómplices. Cuarenta años de terror han generado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

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

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

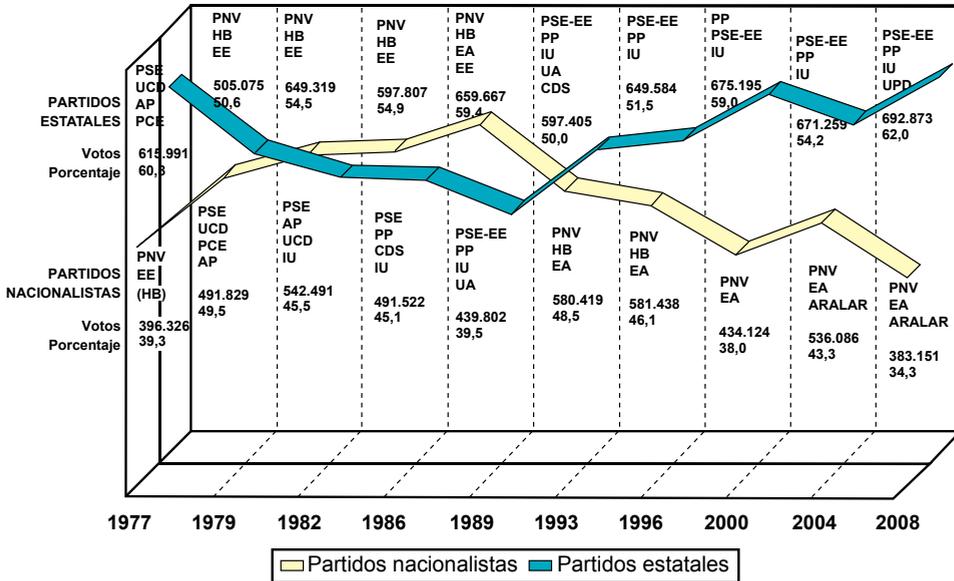
hasta hoy, caracterizado por el pacto excluyente de los partidos nacionalistas y EB con ETA, la radicalización soberanista del nacionalismo y la política de frentes. Una y otra tienen en común la efectiva y continuada hegemonía política de la mayoría nacionalista en el Parlamento Vasco y el predominio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

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



### GRAFICO 3

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

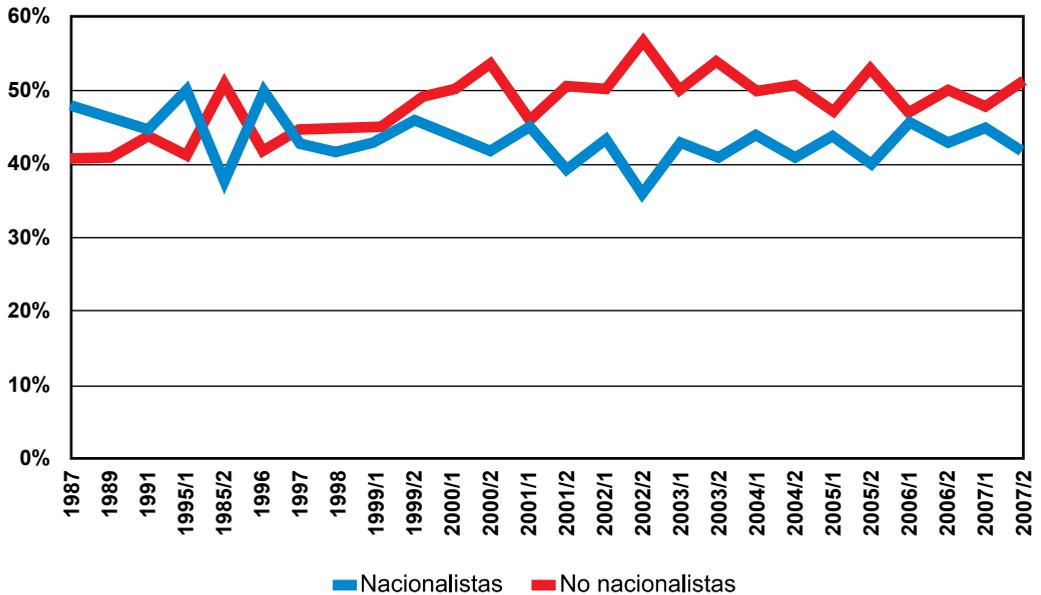
### Una sociedad autonomista y moderada

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

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

### GRAFICO 5

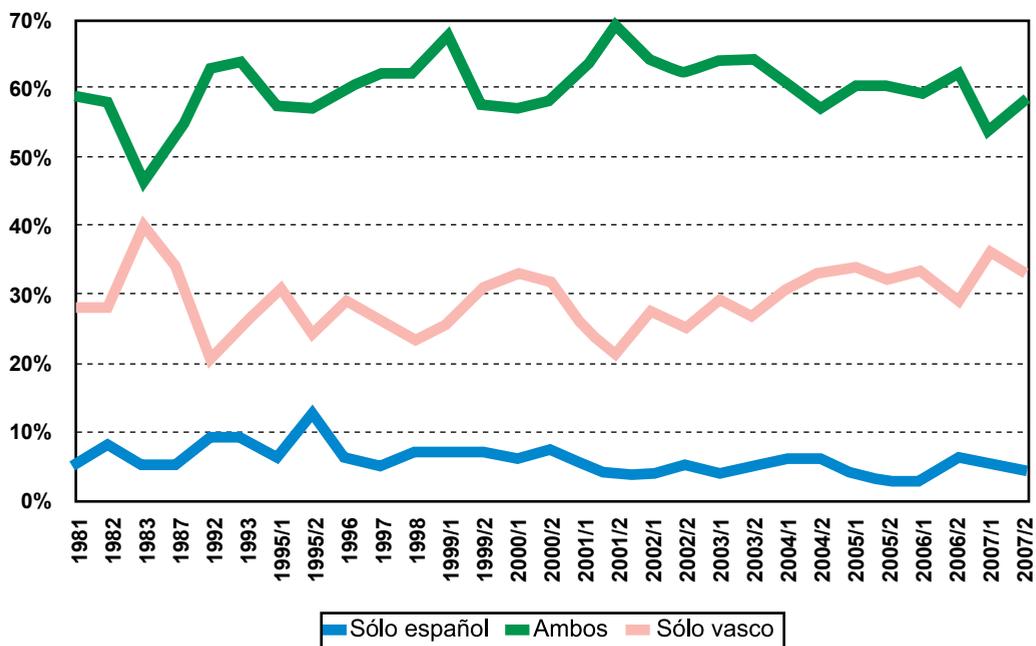
#### XII- EVOLUCIÓN DEL SENTIMIENTO NACIONALISTA DE LOS VASCOS, 1987-2007



Euskobarometro. NOVIEMBRE 07

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

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



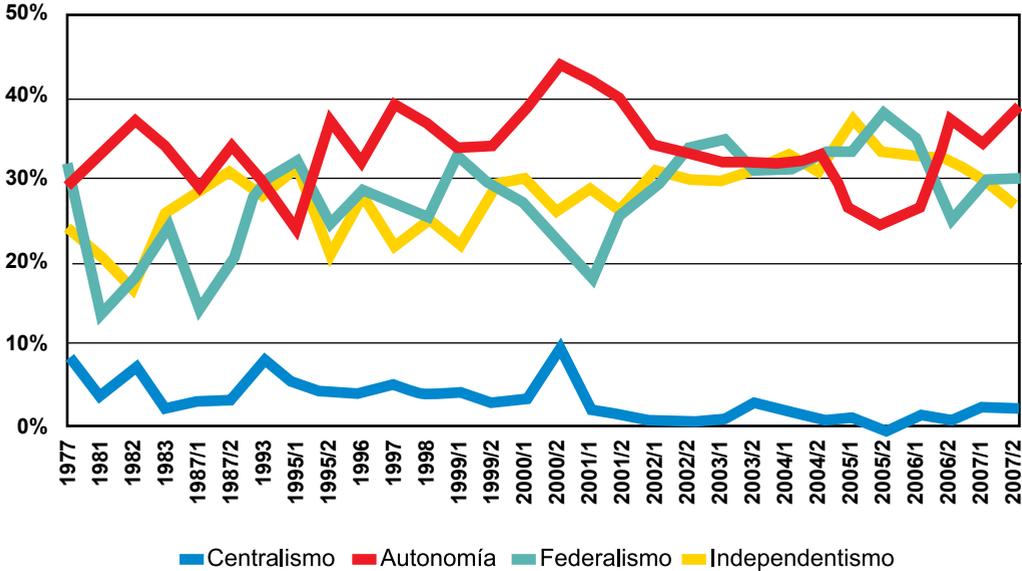
Euskobarometro. NOVIEMBRE 07

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

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

**GRAFICO 7**

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



Euskobarometro. NOVIEMBRE 07