

Los desafíos del terrorismo en Argentina y España: precisiones conceptuales de los casos catamarqueño y Navarro

The challenges of terrorism in Argentina and Spain: conceptual clarifications of the Catamarca and Navarro cases

Os desafios do terrorismo na Argentina e na Espanha: esclarecimentos conceituais dos casos de Catamarca e Navarro

Sergio García-Magariño¹
Jorge Alberto Perea²
Nahia Delgado de Frutos³

Recibido: 5 de junio de 2025

Aprobado: 3 de agosto de 2025

Publicado: 16 de junio de 2026

Cómo citar este artículo:

García-Magariño, S., Perea, J.A. y Delgado de Frutos, N. (2026). *Los desafíos del terrorismo en Argentina y España: precisiones conceptuales de los casos catamarqueño y Navarro*. DIXI, vol. 28, n°. 2, julio-diciembre 2026, 1-27.
DOI: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2026.02.12>

Artículo de investigación. <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2026.02.12>

¹ Doctor sociología con mención internacional (Universidad Pública de Navarra) Máster Sociología (Universidad del País Vasco) Máster Pedagogía (Universidad del País Vasco) Especialista en Educación y Desarrollo Social (Centro Universitario de Bienestar Rural de FUNDAEC, Colombia) Licenciado en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte (Universidad del País Vasco)

Correo electrónico: sergio.garciam@unavarra.es; tresycinco@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0562-3800>

² Profesor de Historia - Universidad Nacional de Catamarca, Argentina. Doctor en Ciencias Humanas - Universidad Nacional de Catamarca, Argentina.

Correo electrónico: japerea@huma.unca.edu.ar; perealewis1970@gmail.com,

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-3575-3912>

³ Doctora en Psicodidáctica. Profesora adjunta, Universidad del País Vasco, San Sebastián, España. Universidad del País Vasco, Hefa II, Departamento de Didáctica y Organización Escolar

Correo electrónico: nahia.delgado@ehu.eus

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0243-1168>



Resumen

Este artículo presenta un estudio comparativo sobre el terrorismo en Argentina y España, enfocándose en las regiones de Catamarca y Navarra. A través de cinco vectores de análisis —la noción de terrorismo en cada país, el estado actual del fenómeno, el papel de las víctimas, los esfuerzos por construir un relato reparador y las perspectivas de convivencia futura—, se busca profundizar en la comprensión de este fenómeno complejo y multifacético. En Argentina, el terrorismo se examina principalmente desde la perspectiva del terrorismo de Estado, destacando las dinámicas de memoria y olvido en relación con las víctimas y los perpetradores. En España, el foco se sitúa en ETA y el simbolismo de su violencia en el contexto del País Vasco y Navarra, abordando cómo las narrativas sobre el terrorismo han evolucionado y cómo se ha gestionado la memoria colectiva. El documento subraya la importancia de las víctimas en ambos contextos, diseccionando la forma en que han pasado de ser sujetos de derechos a objetos de críticas o discursos políticos. También se discuten los desafíos de crear un relato consensuado que no solo documente los hechos históricos, sino que también promueva la reparación y la coexistencia pacífica. Finalmente, se exploran las iniciativas de paz y convivencia en Catamarca y Navarra, destacando los esfuerzos gubernamentales y comunitarios para curar las heridas del pasado y construir un futuro compartido basado en el respeto a los derechos humanos y la justicia social.

Palabras clave: Terrorismo de Estado; políticas de la memoria; ETA; País Vasco; Navarra; España; Argentina; Catamarca.

Abstract

This article presents a comparative study of terrorism in Argentina and Spain, focusing on the regions of Catamarca and Navarre. Through five lines of analysis—the notion of terrorism in each country, the current state of the phenomenon, the role of victims, efforts to construct a restorative narrative, and prospects for future coexistence—it seeks to deepen the understanding of this complex and multifaceted phenomenon. In Argentina, terrorism is examined primarily from the perspective of state terrorism, highlighting the dynamics of memory and forgetting in relation to victims and perpetrators. In Spain, the focus is on ETA and the symbolism of its violence in the context of the Basque Country and Navarre, addressing how narratives about terrorism have evolved and how collective memory has been managed. The paper underscores the importance of victims in both contexts, dissecting how they have gone from being subjects of rights to objects of criticism or political discourse. The challenges of creating a consensus narrative that not only documents historical events but also promotes reparations and peaceful coexistence are also discussed. Finally, peace and coexistence initiatives in Catamarca and Navarre are explored, highlighting governmental and community efforts to heal the wounds of the past and build a shared future based on respect for human rights and social justice.

Keywords: State terrorism; memory politics; ETA; Basque Country; Navarre; Spain; Argentina; Catamarca.

Resumo

Este artigo apresenta um estudo comparativo do terrorismo na Argentina e na Espanha, com foco nas regiões de Catamarca e Navarra. Através de cinco linhas de análise — a noção de terrorismo em cada país, o estado atual do fenômeno, o papel das vítimas, os esforços para construir uma narrativa reparadora e as perspectivas para a coexistência futura — busca-se aprofundar a compreensão desse fenômeno complexo e multifacetado. Na Argentina, o terrorismo é examinado principalmente sob a perspectiva do terrorismo de Estado, destacando a dinâmica da memória e do esquecimento em relação às vítimas e aos perpetradores. Na Espanha, o foco recai sobre o ETA e o simbolismo de sua violência no contexto do País Basco e de Navarra, abordando como as narrativas sobre o terrorismo evoluíram e como a memória coletiva foi gerenciada. O artigo ressalta a impor-

tância das vítimas em ambos os contextos, analisando como elas passaram de sujeitos de direitos a objetos de crítica ou discurso político. Os desafios de criar uma narrativa consensual que não apenas documente os eventos históricos, mas também promova reparações e a coexistência pacífica também são discutidos. Por fim, são exploradas as iniciativas de paz e coexistência em Catamarca e Navarra, destacando os esforços governamentais e comunitários para curar as feridas do passado e construir um futuro compartilhado baseado no respeito aos direitos humanos e à justiça social.

Palavras-chave: Terrorismo de Estado; políticas da memória; ETA; País Basco; Navarra; Espanha; Argentina; Catamarca.

INTRODUCCIÓN

El terrorismo internacional se encuentra en la primera posición de la agenda global de seguridad desde principios del siglo XXI con el atentado de las Torres Gemelas. Sin embargo, es un fenómeno contestado —no exento de polémica sobre su significado— que ha azotado a múltiples sociedades.

Historiadores como García de Cortázar (2018) afirman que el terrorismo se remonta a los zelotes, un movimiento judío que luchaba por poner fin a la dominación romana en el siglo I de la Era Cristiana (Ec), del que emergieron los sicarios, un grupúsculo sanguinario que llegó a tener maestría en el uso de la sica o daga, con la que degollaban a los soldados romanos. También se mencionan otros grupos religiosos como los chiítas ismaelitas, los assassins, que “asesinaban” con gran violencia a los cruzados cristianos. El régimen del terror jacobino durante Revolución Francesa también aparece en los textos clásicos de historia del terrorismo (Laqueur, 2003). Posteriormente, al régimen nazi y al estalinista, pero también a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), a Esukadi Ta Askatasuna (ETA), al Irish Revolutionary Army y a Al-Qaeda y al Daesh se les conoce como grupos terroristas.

A pesar de que establecer criterios rígidos para clasificar este fenómeno social tan extendido es complicado, se podría decir que lo que todos esos grupos y episodios tienen en común son dos factores: el recurso al terror como estrategia deliberada, incluyendo objetivos civiles, y la legitimación de ese comportamiento a través de concepciones ideológicas o religiosas relacionadas con fines políticos.

A fin de arrojar luz sobre este tipo de actividad humana colectiva, este artículo toma como casos de estudio el terrorismo en Argentina en el último siglo, por un lado, y el terrorismo en España en ese mismo período, por el otro. Más en concreto, esos dos países serán examinados mediante una mirada más fina a dos regiones de cada uno de ellos donde la embestida del terrorismo fue —y sigue siendo en términos de la lucha por el relato y la memoria, y la restauración— especialmente virulenta: Catamarca y Navarra. En particular, en Navarra hubo 42 asesinados, más de 200 heridos y 25.000

expulsados (Rodríguez-Fouz et al., 2023); y en la provincia de Catamarca más de 50 víctimas del terrorismo de Estado (Perea, 2024).

EL TERRORISMO: UNA NOCIÓN CONTESTADA

El terrorismo no es fácil de objetivar. Inicialmente, usar la misma categoría para referir tanto al uso por parte del Estado del monopolio de la violencia de forma ilegítima contra la población civil, como a la práctica estratégica de acciones violentas contra el ejército de un país por parte de grupos armados, es contraintuitivo.

Esta dificultad se manifiesta en la carencia de una definición universalmente vinculante sobre el terrorismo. El conocido como “Marco jurídico universal contra el terrorismo” de las Naciones Unidas (ONU) no contiene una definición operativa del mismo. Sin embargo, las resoluciones de la Asamblea General de la ONU y del Consejo de Seguridad sobre terrorismo internacional, así como los conocidos como instrumentos para abordar dicho fenómeno —19 convenios y protocolos multilaterales sobre el tema—, contienen expresiones diversas que intentan captar su significado (Messmer y Yordan, 2011). Entre ellas destacan ideas tales como “atentar contra civiles”, “generar un clima de terror”, “causar daños graves”...Ni siquiera se ha logrado consensuar qué grupos son terroristas, puesto que la ONU solo ha podido incluir unánimemente a Al-Qaeda, al Daesh y, en menor medida, a los talibanes.

Este problema conceptual ha conducido a la comunidad internacional a adoptar un enfoque gradual que, en lugar de englobar al terrorismo como fenómeno consensuado, pretende abordar diferentes manifestaciones del mismo. La encrucijada es grave: se necesita abordar con eficacia un fenómeno que universalmente se acepta como deleznable, pero sobre cuya naturaleza no hay una definición clara. De ahí que, como se observará en los casos que se presentan a continuación, exista un esfuerzo ideológico por dominar la descripción de los casos donde se ejerce la violencia.

Quizá haya dos preguntas medulares con las que se abren los casos y que ejemplifican dicha disyuntiva: ¿cuál es el umbral del uso legítimo del monopolio de la violencia por parte del Estado a partir del cual comienza el terrorismo de Estado?, ¿cómo diferenciar a un grupo guerrillero, o a un movimiento de liberación nacional, de un grupo terrorista?

TERRORISMO EN ARGENTINA: TERRORISMO DE ESTADO

En los meses posteriores al 24 de marzo de 1976, el golpe de Estado en Argentina se presentó a la sociedad como un remedio excepcional para terminar con una “subversión terrorista” que, supuestamente, desbordaba los límites de la represión legal y obligaba a las Fuerzas Armadas (FFAA) a participar de una “guerra sin cuartel” contra este enemigo. Con esta nueva dictadura (la sexta, desde 1930) se mejoró y sistematizó el empleo de prácticas represivas ya existentes: el secuestro, la tortura y la desaparición de opositores políticos. Estas constituyeron herramientas eficaces para inhibir cualquier forma de resistencia individual y colectiva (Feirstein, 2009).

En ese contexto, las organizaciones de derechos humanos denunciaron que en la Argentina se estaba usando el terror para lograr los objetivos propios de un Estado autoritario. Ante el importante repudio internacional que generaba la sucesión de noticias sobre la violación masiva de derechos humanos en el país, algunos medios de comunicación afines a la dictadura comenzaron a acusar a los familiares de las víctimas de ser partícipes de una campaña “antiargentina” que pretendía servir de apoyo al terrorismo subversivo (Franco, 2002).

Según la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), el terrorismo marxista podía actuar como un grupo armado o como entramado sociocultural (incluyendo el movimiento de derechos humanos, los sindicatos, los partidos políticos o las entidades educativas). Desde 1960 a 1983, la DSN se convirtió en el andamiaje ideológico que permitió calificar de “terrorista” a toda forma de expresión, organización, protesta o de resistencia popular que aparentemente ponía en riesgo el estilo de vida de “la sociedad occidental” (Calveiro, 2012). Según esta teoría, que se enseñaba en la Escuela de las Américas, el incremento de los conflictos “generados por el enemigo interno” obligaba a las FFAA a liderar una “guerra contrarrevolucionaria” en la que los límites entre la represión legal y la clandestina se desdibujaron (Robin, 2005).

En mayo de 1977, la secuencia a seguir en este tipo de guerra fue descrita con parquedad por el general Ibérico Saint Jean: “primero hay que eliminar a los subversivos, luego a los simpatizantes de los subversivos, luego a quienes encuentran alguna justificación para su acción; hay que seguir por los neutrales. Nadie debe quedar indiferente” (Rivas Nieto, 2010).

Así, mediante su propia y conveniente interpretación del terrorismo, los militares intentaron justificar los crímenes que se realizaron al amparo del Estado y procuraron asegurar su futura impunidad en un país que sólo podría ser “pacificado” gracias a la estrategia antiterrorista.

El primer proyecto aprobado por el Congreso argentino tras la restitución del Estado de Derecho fue la derogación de la Ley de Autoamnistía N° 22924. Con ello, se concretó un paso imprescindible para propiciar el juicio y posterior condena de los integrantes de las Juntas en 1985. Además, en el juicio a las Juntas, se produjo un monumental corpus de evidencias que demostraron el incremento del uso de las prácticas represivas clandestinas luego del 24M, cuando las principales organizaciones guerrilleras ya estaban prácticamente desarticuladas (Galante, 2019).

Las FFAA no actuaron solas, contaron con la necesaria colaboración de organizaciones parapoliciales que contribuyeron decisivamente a la intensificación de la violencia política en los meses previos al golpe. Según lo demostraron innumerables testimonios e investigaciones judiciales, la Triple A y la Concentración Nacional Universitaria (CNU) eran financiadas desde ámbitos institucionales y contaban con la complicidad de funcionarios civiles. Con la dictadura, la mayoría de estos terroristas de extrema derecha se integraron sin problemas al dispositivo represivo relacionado con los secuestros y las desapariciones forzadas. Por ello, los crímenes de estos grupos son hoy definidos por el sistema penal argentino como delitos de lesa humanidad (Perea, 2020).

Ha quedado demostrado jurídica e históricamente que la aplicación de la DSN generó funestas consecuencias en el Cono Sur. Las dictaduras contaron con la suma del poder para perseguir a quienes quisieran y las víctimas no pudieron acudir a instancias internas para resguardarse del terrorismo de Estado. Con todo, durante los años 80, algunos países que comenzaban un difícil proceso de estabilización democrática decidieron clausurar el debate institucional sobre la violencia pasada y aceptaron la legalidad de las leyes que impedían el juicio de las violaciones masivas de derechos humanos cometidas desde el Estado. Para muchos, la "autoamnistía" de las dictaduras era el precio que se debía pactar para volver a la democracia. En Argentina y Chile se hicieron informes oficiales sobre los crímenes de las dictaduras.

En Argentina, la publicación del informe final de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de las Personas (CONADEP), conocido como Nunca Más (1984), fue un hito importante para demostrar a la opinión pública que los crímenes cometidos por la dictadura estaban lejos de ser el producto de la irracionalidad o de la barbarie.

En esta coyuntura, el cambio de sentidos en el uso del término "terrorismo" generó consecuencias en el ámbito judicial, donde se conformó un tipo penal con el que siguen siendo juzgados actualmente los acusados de delitos de lesa humanidad.

En la actualidad, el conflicto sobre los modos adecuados de representar a quienes fueron responsables de prácticas terroristas en Argentina no es un debate

superado. La reflexión sobre los crímenes aberrantes cometidos por el Estado ocupa un lugar central en el relato oficial y en la mayoría de las investigaciones académicas.

TERRORISMO EN ESPAÑA: EL SIMBOLISMO DE ETA

A diferencia de lo que ocurre en Argentina, en España hablar de terrorismo es, principalmente, hablar de grupos que desafían el monopolio de la violencia legítima que aspira a poseer el Estado. A este respecto, el terrorismo no se asocia automáticamente con el Estado, sino con grupos que operan al margen de la ley en oposición al Estado.

Esta afirmación se justifica observando, simplemente, el número y el tipo de publicaciones que surgen, en los primeros puestos, cuando se colocan las palabras clave de “terrorism / Spain” en buscadores académicos especializados tales como Sirius y se ordenan las mismas en función de su relevancia (del número de citas que reciben).

Más en particular, hablar de terrorismo en España es hablar de Euskadi Ta Askatasuna (ETA) y, en los últimos años, de grupos yihadistas. Los textos que aparecen en los primeros puestos siguiendo el procedimiento expuesto arriba, tales como *Terrorism in Spain: a procedural approach* (Alcoceba, 2017) o *Trauma and Sacrifice in Divided Communities: The Sacralisation of the Victims of Terrorism in Spain* (Aleman y Pérez-Agote, 2021) toma a ETA como su principal objeto de análisis.

A pesar de esta asociación entre terrorismo y ETA, en España ha habido otras formas de terrorismo desde que se instauró la democracia en 1978. En los materiales didácticos para estudiantes de secundaria preparados por un proyecto conjunto entre el Ministerio del Interior del Gobierno de España, la Fundación Víctimas del Terrorismo y el Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo, se diferencian cuatro tipos de grupos terroristas que operaron en el país y cometieron atentados violentos: (a) nacionalistas radicales, tales como ETA, EPOKA o Tierra Lure; (b) yihadistas; (c) de extrema izquierda, como el GRAPO, que querían implantar una república española socialista; y (d) de ultraderecha, tales como el Batallón Vasco Español o el Triple A, que pretendían volver a la dictadura (Fernández Soldevilla, 2021).

Otros grupos importantes que no caben fácilmente en las categorías anteriores, son los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL), cuyo objetivo era acabar con ETA. Los GAL serían el equivalente más cercano al terrorismo de Estado del que se habla en Argentina. No obstante, en España no adopta esa descripción, sino que se

suele ver a los GAL como un grupo terrorista, de naturaleza parapolicial. Más allá de episodios anecdóticos, en España, no se suele asociar terrorismo con Estado.

Esta desconexión, no obstante, es cuestionable por diferentes motivos. El fundamental es que representantes del gobierno y altos cargos de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado fueron condenados por actuaciones terroristas vinculadas a los GAL, tales como el exministro de Interior, José Barrionuevo —por secuestro y malversación—, el exsecretario de Estado para la Seguridad, Rafael Vera —por secuestro y malversación—, el exjefe del Mando Único Antiterrorista de la Policía Nacional, Francisco Álvarez —por secuestro y malversación— o el exgeneral de la Guardia Civil, Enrique Galindo —por detención ilegal y asesinato— (Woodworth, 2001). Además, en unos materiales desclasificados por la CIA, datados de 1984, que en España presentó inicialmente el diario La Razón, un agente de dicho organismo afirma que el expresidente Felipe González y su gobierno habrían decidido incluir una estrategia antiterrorista paramilitar, en clara alusión a los GAL: “González ha acordado la formación de un grupo de mercenarios, controlado por el Ejército, para combatir fuera de la ley a los terroristas” (Fernández, 2020).

No obstante, la situación cambia si el corte temporal se alarga hasta los inicios del siglo XIX; más en particular, hasta 1939. Tras la Guerra Civil española de 1936-1939, se estableció un régimen autocrático de extrema derecha, nacionalista español y ultracatólico. A pesar de las dificultades que han experimentado los historiadores y que recoge Francisco Espinosa en un intento por clarificar los números de la represión franquista (Espinosa, 2021, p. 35), el bando de Franco, durante la guerra y en los años de dictadura, acabó con más de 140.000 personas. Se estima que la contraparte republicana, durante la guerra, causó también alrededor de 47.000 bajas (Espinosa, 2021, p. 37).

Lo que interesa de los números anteriores, más allá de las bajas que genera toda guerra y de las consecuencias nefastas que produce por generaciones, es el hecho de que las represalias franquistas, desde 1939, se llevaron a cabo a través del uso del aparato del Estado para perseguir a los opositores del régimen. Por ello, diversas publicaciones y autores plantean que dicho régimen autocrático sí que ejerció el terrorismo de Estado (Núñez, 2003). Además, sin tener en cuenta dicho comportamiento represivo del Estado en el País Vasco, se perdería de vista el contexto del que emergió la banda terrorista ETA, inicialmente para “defenderse” ante lo que se consideraba una agresión del Estado y lograr autonomía frente a España y Francia. Después fue derivando en una lucha armada revolucionaria e independentista contra España, pero la semilla también reside en el franquismo (Fernández, 2016).

En resumen, actualmente, hablar de terrorismo en España es hablar de ETA, de yihadismo y, en menor medida, de otros grupos inspirados por diferentes ideologías. La noción de terrorismo de Estado no es común. Sin embargo, este entendimiento impregna solamente el último periodo democrático, desde 1978 hasta la actualidad, puesto que la literatura especializada suele señalar que el régimen franquista que se impuso de 1939 a 1978 practicó el terrorismo de Estado también.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

Catamarca

Desde el 24M, los “colaboradores civiles” de la dictadura cumplieron un eficaz papel en el normal funcionamiento de la burocracia estatal y contribuyeron, con diversos grados de responsabilidad, a la implementación de las políticas de disciplinamiento social y de ajuste económico en las provincias. Mientras que los militares ocuparon la mayoría de los cargos relevantes en la nación, numerosos civiles progresivamente se hicieron responsables de administrar municipios e instituciones locales o defendieron a la dictadura en los medios de comunicación de todo el país. Algunos de estos actores civiles no aceptaron cargos en forma aislada, sino que lo hicieron como representantes de intereses grupales o corporativos que pretendían tener una participación activa y directa en las decisiones tomadas. Sin embargo, el regreso a la legalidad institucional en provincias como Catamarca no significó para estos colaboradores ningún tipo de ostracismo social. Por el contrario, aquellos políticos profesionales que eran destacados funcionarios del régimen militar siguieron siendo dirigentes importantes de la UCR y del Movimiento Popular Catamarqueño (MPC) o continuaron sin sobresaltos con sus carreras académicas en la Universidad Nacional de Catamarca (UNCA).

A diferencia de la UCR, el Partido Justicialista (PJ) reafirmó su condición de “víctima” de un gobierno autoritario que en Catamarca detuvo a numerosos dirigentes y funcionarios provinciales. Para el peronismo, las marcas de la represión sufrida lo diferenciaban éticamente de quienes colaboraron con todas las dictaduras desde 1955. Sin embargo, en esta narrativa militante tampoco se valora la responsabilidad política del gobierno peronista en la violencia contra los jóvenes catamarqueños que fueron acusados de pertenecer a los Montoneros o a otras organizaciones de izquierda antes del 24M.

Las divergencias en las calificaciones políticas e históricas que merecen los colaboradores civiles han sido una de las razones que ha dificultado la construcción de un relato común sobre el terrorismo de Estado a escala provincial.

Durante décadas, el interés estatal por resguardar fuentes y documentos fue escaso, mientras que los testimonios de las víctimas del terrorismo de Estado fueron silenciados en reiteradas oportunidades; apenas recién comenzaron a circular en forma pública con la sustanciación de los juicios por delitos de lesa humanidad a nivel local. A pesar de que Catamarca fue una de las dos provincias en las que se organizó una comisión legislativa para investigar los delitos de lesa humanidad, los testimonios que se recolectaron no fueron utilizados para la elaboración de una suerte de “Nunca Más” catamarqueño. Así, en Catamarca, el Informe de la Comisión Provincial sobre Violaciones de Derechos Humanos y otras Normas Legales sigue inédito (Perea, 2020).

Aparentemente, en Catamarca “no había pasado nada” (Perea, 2020). La identidad y la trayectoria de los desaparecidos y de los presos políticos fue desconocida para la mayoría de los catamarqueños y recién en 2011, con el triunfo del PJ en la elección para la renovación de autoridades provinciales, las políticas de memoria, verdad y justicia comenzaron a formar parte de la agenda de un gobierno provincial que buscó diferenciarse de la herencia “procesista” del radicalismo.

En el ámbito local, todavía falta un abordaje historiográfico que explore con mayor detenimiento las motivaciones ideológicas de los individuos y de los grupos que apoyaron a la dictadura. Tampoco parece haberse avanzado lo suficiente en la reconstrucción de los contextos de época que ayudaron a justificar este tipo de decisiones.

Navarra

La normalización de la convivencia en el País Vasco y en Navarra tras el fin de la actividad terrorista de ETA es el tema de mayor actualidad relacionado con el terrorismo, más allá de la prevención y el combate de la radicalización violenta relacionada con el yihadismo (//anonimizado//, 2019a; 2019b; 2020). A pesar de ello, tal como se mencionó al inicio, el terrorismo en España ha sido una constante en las últimas décadas.

El impacto reciente del terrorismo se puede constatar recurriendo al número de víctimas, así como al número de terroristas encarcelados. Los números de víctimas mortales suelen ser los más fidedignos, aunque no constituyen hechos dados. Para comenzar, desde 2000 hasta finales del 2017, según el Libro Blanco y Negro del terrorismo en Europa (Parlamento Europeo, 2017), España lideró el número de muertos

por terrorismo dentro de la Unión Europea: 268. La mayoría de ellas fueron víctimas de atentados yihadistas.



Figura 1. Víctimas por terrorismo en la Unión Europea
Fuente: Libro Blanco y Negro del Terrorismo en Europa, www.epdata.es

Si el corte se coloca en 1960, cuando el Ministerio del Interior de España comienza a contabilizar a las víctimas del terrorismo, en 2017 el gobierno reconocía 10.181 víctimas, de las cuales 1429 son personas fallecidas (Vera, 2017). 853 de las víctimas mortales, según esa misma fuente, serían víctimas de ETA.

Desde otro ángulo, el impacto del terrorismo se puede medir por el número de personas encarceladas acusadas de diferentes delitos vinculados a las actividades terroristas. En una base de datos cedida por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (IIPP) a uno de los autores para una investigación en curso, se recoge el número de personas encarceladas por terrorismo desde 1980 hasta la actualidad (2021). La cifra total es realmente alta y refleja la dimensión que el fenómeno terrorista ha supuesto para la justicia española, a saber: 2657. De ellos, 1050 pertenecen a ETA y 592 a grupos yihadistas.

Otra de las grandes cuestiones actuales en España, relacionadas con el terrorismo, es la prevención de la radicalización yihadista. Este fenómeno se ha convertido

en el tema prioritario de la agenda de seguridad en el país, ininterrumpidamente, desde 2004, aunque compartió posiciones con la amenaza de ETA hasta que esta dejó las armas en 2011 y se disolvió en 2018 (Pereda y Aldayturriaga, 2021). La prevención de este tipo de radicalización incluye el intento de comprender el proceso de manera más rigurosa, los esfuerzos por prevenir las causas sociales relacionadas con el mismo, labores de inteligencia, medidas policiales, acción internacional coordinada, iniciativas en instituciones penitenciarias y, como corolario, programas de desradicalización (//anonimizado//, 2020).

Existen otros tipos de radicalización violenta incipiente en el país, tales como grupos animalistas extremos, colectivos ultra o movimientos independentistas que justifican, en algunos casos, la violencia de baja intensidad. No obstante, no llegan a constituir una amenaza tan grande como para haber entrado en la agenda de seguridad.

Sin embargo, el asunto medular relacionado con la convivencia y el terrorismo en España en general, y en Navarra y el País Vasco en particular, es la articulación de un proceso restaurativo y reparativo, conectado con la configuración de una memoria colectiva sanadora, que apunte la paz social tras el fin de la actividad terrorista de ETA.

El primer punto a destacar es que el marco de referencia adoptado para este movimiento hacia una forma superior de convivencia no es el de la justicia transicional, como suele ocurrir en otros casos, tales como Sudáfrica, Irlanda o Colombia, por mencionar algunos. El motivo principal reside en el hecho de que hablar de justicia transicional implica el reconocimiento de la existencia de un conflicto político entre dos partes. Los movimientos sociales y los partidos políticos vinculados con el nacionalismo vasco de izquierdas —la izquierda abertzale— apostaron por este marco de referencia, pero el resto de la sociedad vasca y española —representada por las organizaciones civiles y partidos implicados en el fin de la violencia— lo ha eludido. No obstante, ha sido imposible evitar introducir elementos procedentes de tal marco, a saber: memoria, verdad, reconocimiento de las víctimas, restauración, reparación y compensación de daños, normalización política o reconciliación (Bengoetxea-Caballero, 2020).

La segunda cuestión hace referencia a los planes de convivencia y de derechos humanos que el País Vasco y Navarra, por separado, han lanzado para intentar superar las consecuencias de la violencia experimentada en democracia; principalmente, por la actividad terrorista de ETA. Aunque ambas regiones —dos comunidades autónomas con autogobierno— han estado inmersas en un proceso de reflexión acerca del pasado violento, de sus consecuencias y de la necesidad de forjar un futuro de

convivencia pacífica, el País Vasco probablemente haya avanzado más que Navarra. El criterio para justificar esta valoración reside en el hecho de que el Gobierno Vasco, desde el anuncio por parte de ETA del cese definitivo de la actividad armada, ha lanzado tres planes de convivencia y derechos humanos (Gobierno Vasco, 2013-2016; 2017-2020; 2021-2024). En estos, el papel de las víctimas, la memoria y la deslegitimación de la violencia han sido fundamentales. No obstante, el último plan pone el acento en dos aspectos: la necesidad de que la actividad de ETA se denuncie sin ambages por parte de todos los sectores políticos y sociales vascos, por un lado, y la importancia de mejorar la gestión de la diversidad, por el otro (Gobierno Vasco, 2021).

En cambio, el Gobierno de Navarra ha seguido un ritmo diferente en esta materia. Tal como se explorará en un apartado siguiente, la configuración política en Navarra ha hecho complicado articular un plan de convivencia que logre aglutinar a todas las sensibilidades. La politización del debate en torno a la cuestión del terrorismo de ETA y de las víctimas causadas —tanto por la actividad de esta organización como por los excesos de algunos agentes policiales que actuaban fuera de la legalidad y de grupos paraestatales, tales como los descritos arriba— ha sido tan alta, que ha imposibilitado la aprobación de un plan de convivencia. Esto no significa que no se hayan dado pasos importantes. Tanto la creación de la Dirección General de Paz y Convivencia del Gobierno de Navarra en el 2015 —para encargarse de cuestiones relacionadas con la memoria, las víctimas y la convivencia—, como el proceso participativo para elaborar el primer plan de convivencia del Gobierno de Navarra, suponen dos hitos de gran relevancia.

El papel de las víctimas

Argentina: de sujeto de derechos a objeto de críticas

En la etapa posdictatorial se produjo una amplia condena social a la dictadura y se desarrollaron procesos judiciales contra los responsables de delitos de lesa humanidad. Durante las siguientes décadas, se logró un avance en el reconocimiento de responsabilidades del Estado sobre lo acontecido y también se comenzó a develar el rol desempeñado por los grupos parapoliciales y los burócratas civiles en el funcionamiento del dispositivo represivo y desaparecedor. Gran parte de estos logros fueron consecuencia del consistente apoyo colectivo a los reclamos de las organizaciones de derechos humanos que estaban integradas mayoritariamente por familiares de las víctimas del terrorismo de Estado. Por eso, en Argentina, la expresión máxima de la categoría “víctima” es la figura del detenido o desaparecido.

En Argentina, las víctimas del terrorismo de Estado son objeto de rememoración pública y sus familiares han recibido compensaciones económicas implementadas con diferente grado de intensidad según la coyuntura histórica. Sin duda, muchas de estas políticas evidencian el éxito que han tenido las asociaciones de derechos humanos en lograr el reconocimiento de las demandas de verdad, justicia y memoria, al tiempo que ponen de manifiesto la importancia crítica que tiene, dentro de la agenda estatal, la gestión del pasado reciente.

A lo largo de estos años, las fronteras sociales y jurídicas de la categoría víctima del terrorismo de Estado continuaron expandiéndose y, en forma paralela, también lo hicieron los alcances de las políticas reparatorias. Paso a paso, y venciendo las resistencias institucionales, se han otorgado ayudas e indemnizaciones a presos políticos, supervivientes de los CCD, presos a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, exiliados con estatus de refugiados, hijos de desaparecidos, nacidos en cautiverio y expropiados de su identidad, presos a disposición del Plan Cóndor y detenidos o ejecutados sumariamente.

Este amplio reconocimiento social se comenzó a debilitar desde 2003. La articulación entre las demandas históricas del movimiento de derechos humanos y las políticas estatales implementadas durante los años 2003-2015 no dejó de generar críticas en el interior de los propios organismos.

En este periodo, a medida que las historias personales de las víctimas se incorporaron a la narrativa del movimiento de derechos humanos (explicitando la pertenencia de algunos desaparecidos a la guerrilla, al peronismo revolucionario o a los partidos de izquierda), las opiniones de sus dirigentes comenzaron a ser cada vez más deslegitimadas por parte de quienes consideraban a esta reconstrucción de las identidades militantes como una reivindicación del "terrorismo subversivo".

En ese contexto, la ampliación de las políticas reparatorias a otras víctimas comenzó a ser motivo de agrios reproches en algunos medios de comunicación.

Las víctimas del terrorismo de Estado no solo molestan a estos sectores reaccionarios por su constante lucha en favor de la memoria, la verdad y la justicia. Desde la transición democrática, las organizaciones de derechos humanos se han preocupado por unir sus históricos reclamos con las demandas actuales de acceso a la justicia y con la denuncia de la violencia institucional contra los presos comunes. En provincias como Catamarca, con una sociedad civil todavía endeble, han sido los militantes de derechos humanos los que han acompañado la lucha, muchas veces solitaria, de las nuevas víctimas de la violencia institucional: familiares de asesinados por el "gatillo fácil" policial o detenidos que han sufrido el trato inhumano en los calabozos de las comisarías. Por lo visto, este empeño por conquistar la vigencia plena

de los derechos fundamentales para todos los ciudadanos, resulta indignante para quienes siguen dividiendo a la sociedad entre “ciudadanos normales” y “criminales monstruosos”. Algunas encuestas muestran el impacto que tienen los discursos en contra de las víctimas del terrorismo de Estado.

España: de sujeto de derechos a objeto de discursos

Los procesos de paz y de reconciliación, así como la justicia restaurativa, colocan a las víctimas en el centro. En el nivel del discurso, en España las víctimas también constituyen un colectivo central para el futuro de la convivencia y para la construcción de una memoria que asegure la deslegitimación de la violencia, el reconocimiento de los daños provocados y la no repetición de los actos violentos. Sin embargo, su papel no es un asunto sencillo y su abordaje no está libre de polémicas.

En primer lugar, existen múltiples colectivos que representan a las víctimas del terrorismo. Las más numerosas tienen que ver con las víctimas del terrorismo de ETA. Debido a la cantidad de organizaciones de víctimas, el Estado español instituyó una Fundación Pública, la Fundación de Víctimas del Terrorismo, que incluye a 30 organizaciones distintas. Estas se centran principalmente en el terrorismo de ETA, aunque también existen algunas que se refieren a las víctimas de otro tipo de atentados, como los yihadistas del 11 de marzo del 2004 en las estaciones de tren de Madrid.

A este entramado de asociaciones de víctimas, se les ha de sumar un número casi igual de organizaciones pequeñas que representan a otras víctimas de la violencia. Dos tipos de ellas son especialmente relevantes para el tema de la memoria que ocupa este artículo. El primero tiene que ver con las víctimas del franquismo; y, el segundo, con las asociaciones cercanas al entorno de la izquierda abertzale vasca, representadas por la Fundación Euskal Memoria, que centran su atención en las víctimas vascas de la denominada “guerra sucia” del Estado y de la violencia policial (Segovia, 2019).

En segundo lugar, existen varios problemas relacionados con estas organizaciones, entre los que destacan las tensiones entre los mismos grupos y la instrumentalización política de los mismos por parte de los partidos. Las víctimas son víctimas, pero los colectivos que se arrogan su representación a veces adquieren vida propia, reflejan tendencias ideológicas y compiten por recursos públicos limitados o por el reconocimiento, generando tensiones (Palomera, 2021).

Los partidos políticos, aunque hablan de un acuerdo de Estado sobre la materia, buscan sacar rédito electoral arrojándose la condición de defensores de las víctimas. Esta utilización de las víctimas como arma política contrasta con la sensación de

abandono por parte del Estado manifestada por muchas asociaciones de víctimas (Aduriz, 2021).

Por último, aunque las víctimas han de tener un papel central en las políticas de la memoria, esto no significa que su perspectiva deba informar las políticas de paz y convivencia. Las víctimas llevan una huella psicológica profunda relacionada con el impacto del terrorismo. Por ello, lo que se debe es intentar reparar el daño y, en la medida de lo posible, compensarlo. No se puede exigir que tengan una postura conciliadora ni que perdonen. No obstante, el avance hacia la convivencia y, por decirlo de algún modo, la reconciliación, sí requiere de magnanimidad, perdón y generosidad, además de justicia, verdad y memoria.

La lucha por el relato

Aspectos nodales en Argentina y Catamarca

Los cuestionamientos a las políticas de memoria, verdad y justicia eran usuales en los defensores de la última dictadura, pero ahora son esgrimidos por jóvenes menores de 30 años que discuten las versiones historiográficas sobre el pasado reciente que fueron establecidas como “verdaderas”.

Estas expresiones han dejado de circular únicamente en ámbitos marginales de la política y comienzan a normalizarse en el espacio público. Son cada vez más virulentas, más cargadas de odio y se difunden sin ningún riesgo de ser criminalizadas, ya que, en el marco jurídico argentino, no hay una ley con características similares a las que existen en otros países para perseguir legalmente a quienes públicamente niegan, trivializan o ensalzan los delitos de genocidio y de lesa humanidad.

¿Qué hacer ante el negacionismo? ¿Debe ser castigado penalmente o se tienen que demostrar sus falacias en el terreno de la disputa política? Por ahora, los límites normativos de la libertad de expresión en relación con el negacionismo del terrorismo de Estado siguen siendo imprecisos y solo resultan menos brumosos por la existencia de los tratados internacionales de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional.

Sin siquiera el riesgo de un freno legal, comienza a fortalecerse la presencia de una narrativa que niega los alcances del terrorismo de Estado y que alerta sobre la existencia de una memoria histórica “incompleta”.

El presidente Mauricio Macri (2015-2019) contribuyó a la deslegitimación de las políticas de la Memoria impulsadas durante el período kirchnerista (2003-2015). Por ejemplo, gracias a una nueva conformación de la Corte Suprema, se intentó avanzar

en la lucha contra los genocidas, se despidieron empleados y se redujo la financiación de espacios memoriales en la renombrada Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación.

En las elecciones de 2021, por primera vez, dirigentes negacionistas ocuparon lugares de relevancia en las listas del PRO-Cambiamos y de los partidos libertarios. Con este giro preocupante, la derecha “democrática” ha legitimado la presencia en sus filas de quienes exigen la extensión de las medidas reparatorias a los familiares de “los asesinados por la subversión” e insisten en la necesidad de juzgar “por igual” a los responsables de “las dos violencias enfrentadas”. Así, el negacionismo logra articular sus objetivos con una fuerza electoral que cuestiona los avances colectivos en la lucha por la memoria, la verdad y la justicia.

Elementos nucleares en España y Navarra

Al igual que en Argentina, el relato sobre la violencia terrorista en el pasado es un aspecto tan fundamental como contestado. Estas serían las dos dimensiones clave de este desafío en el contexto navarro: (a) la elaboración de un relato lo suficientemente rico y sencillo para restaurar el dolor de las víctimas de diferentes formas de violencia y (b) promover una estrategia amplia y efectiva de socialización del relato para que la memoria colectiva tenga presente lo ocurrido. Ambos retos se engloban en lo que Marta Rodríguez-Fouz (2021) denomina “la gestión pública del relato”.

La construcción de un relato que contente a las diferentes sensibilidades del pueblo navarro no es tarea fácil. La derecha tradicional navarra, representada por el partido Unión del Pueblo Navarro (UPN) y por el Partido Popular, enfatiza la importancia de condenar la violencia ejercida por ETA y de proteger a las víctimas del grupo terrorista. Sus planteamientos abogan por endurecer las penas a los presos de ETA; por limitar cualquier reducción de las medidas penitenciarias excepcionales de dispersión que se adoptaron como elemento de presión —medidas eliminadas en 2023—; por eludir la negociación con los partidos de la izquierda abertzale (nacionalistas vascos de izquierdas), a los que consideran los herederos de ETA en las instituciones políticas; por reconocer el daño y compensar a las víctimas de ETA; y por proteger a estas mismas víctimas de actos de humillación, tales como los homenajes o las recepciones públicas a los presos de ETA, cuando llegan a sus pueblos tras haber cumplido sus penas. Todo intento de reconocimiento de otros tipos de víctimas, ya sean de los grupos parapoliciales, como los GAL, o de excesos policiales, se considera una traición a las víctimas.

La izquierda socialista, representada por el Partido Socialista Navarro (PSN) también aboga por un relato en el que la violencia ejercida por ETA sea reconocida y peraltada como hilo vertebrador. En este sentido, se pretende que esa violencia no se justifique bajo ningún concepto, al menos desde la democracia del 78. Sin embargo, el PSN está dispuesto a reconocer otras víctimas, especialmente las de los GAL y grupos afines.

Más a la izquierda del PSN se sitúa Podemos. Este partido ha simpatizado con la izquierda abertzale. El elemento de conexión más fuerte probablemente sea su denuncia de la opresión del Estado o del uso de las instituciones para coartar las libertades. Podemos introduce en el debate público, una denuncia a los excesos del aparato del Estado y un reconocimiento más amplio de las víctimas, incluyendo a aquellas que afirman haber sido torturadas por el Estado o la policía. Además, Podemos suele reclamar que el relato incluya referencias al daño causado por el franquismo durante la dictadura.

Geroa Bai es un partido nacionalista vasco en Navarra que tiene semejanzas con el Partido Nacionalista Vasco de Euskal Herria. Geroa Bai adopta una postura similar a la del PSN. No obstante, el elemento nacionalista vasco le acerca a la izquierda abertzale.

Finalmente, la izquierda abertzale plantea un relato donde se enfatiza la opresión del pueblo vasco durante el franquismo y las víctimas de la guerra sucia y de los excesos policiales. En este último respecto, aboga por llegar a la verdad acerca de las torturas y por construir un relato que no se base en la perspectiva del Estado.

El segundo aspecto a considerar es la socialización del relato, una vez este se haya construido de manera unificada. Quienes trabajan por la convivencia en Navarra entienden que la transmisión de la memoria es tan importante como el relato en sí, por lo que se están ideando planes para lograrlo. Recientemente, la Consejería de Educación del Gobierno de Navarra ha aprobado la introducción de una unidad didáctica, preparada por la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo del Ministerio del Interior de España, de forma obligatoria en los colegios. Este es un hecho pionero en el país.

EL FUTURO Y LA CONVIVENCIA

Perspectivas restaurativas y la marcha hacia delante en Catamarca

A partir del 2011, con el triunfo del PJ en las elecciones para la renovación de autoridades ejecutivas de la provincia, las políticas de la memoria de Catamarca comenzaron

a articularse, sin contradicciones visibles, con la agenda propuesta por el kirchnerismo en esa materia. Durante esa etapa —y a diferencia del Frente Cívico y Social (FCyS) en el que la UCR era partido hegemónico—, el peronismo catamarqueño intentó construir una fluida relación con los expresos políticos y los familiares de desaparecidos.

El establecimiento de estos vínculos con las víctimas del terrorismo de Estado no fue fácil, ya que, durante los 90, el peronismo provincial apoyó sin demasiadas contradicciones las políticas de impunidad y de olvido diseñadas por el menemismo. Durante esa década, los reclamos por la indagación y el esclarecimiento de las responsabilidades de diferentes actores en los delitos de lesa humanidad estuvieron restringidos a los partidos de izquierda (que eran irrelevantes electoralmente) y a las organizaciones de derechos humanos (que contaban con un reducido número de militantes).

Así, por vez primera, los actos conmemorativos del 24M han tenido un decidido apoyo institucional y sumaron nuevos actores a la organización de las marchas y los reclamos de memoria, verdad y justicia. Desde entonces, la Dirección de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Gobierno de Catamarca, ha centrado gran parte de sus esfuerzos en organizar estos eventos y en propiciar la relación del gobierno con los colectivos militantes. Además, en ámbitos legislativos, el peronismo impulsó la aprobación de medidas reparatorias para los empleados públicos provinciales y municipales cesanteados durante la dictadura.

En el marco de este nuevo momento político, la gobernadora Lucía Corpacci (PJ) anunció que desde el Estado no se avalaría más la continuidad de los abusos policiales en la provincia y, desde entonces, se incorporó al discurso oficial la noción de un pasado “silenciado” y “ocultado”, dictatorial, que debía ser revisado en Catamarca. No obstante, en marzo de 2012, el adolescente Diego Pachao falleció luego de sufrir vejaciones en una comisaría catamarqueña y, hasta el día de hoy, el caso no ha sido resuelto.

Dichos y hechos. En forma constante, funcionarios provinciales y dirigentes del PJ han asistido a los juicios por delitos de lesa humanidad para demostrar el compromiso y solidaridad de este espacio político con las víctimas. También se multiplicaron las jornadas y las actividades institucionales en las que se comparten testimonios sobre la existencia del terrorismo de Estado en Catamarca y se describe el rol de los colaboradores civiles. Ostensiblemente, se buscó demostrar un sostenido compromiso con la reconstrucción del pasado traumático y se intentó resaltar las diferencias con un radicalismo que, durante los gobiernos del FCyS, no propuso ningún tipo de balance institucional sobre los efectos de la represión y del terror en la vida cotidiana de los catamarqueños.

Por su parte, en las escuelas de secundaria se distribuyeron los materiales y propuestas didácticas del Programa Educación y Memoria del Ministerio de Educación de la Nación y los docentes del sistema educativo provincial fueron objeto de acciones de capacitación en las que se proponen recomendaciones para la transmisión del pasado reciente. Sin embargo, este interés sigue sin ser acompañado por la producción de historias escolares que den cuenta de las marcas del terrorismo de Estado en el espacio local y que trasladen los avances de las investigaciones académicas a una narrativa orientada a las nuevas generaciones de Catamarca.

El plan de paz, convivencia y derechos humanos del Gobierno de Navarra

Tal como se indicó arriba, uno de los desafíos en los que está inmersa la Comunidad Foral de Navarra actualmente tiene que ver con la implementación del primer plan de Convivencia y Derechos Humanos. A diferencia del País Vasco, tal como se expuso también, Navarra ha tardado mucho más tiempo en diseñar un plan de convivencia tras el cese de la actividad terrorista de ETA. La polarización de posiciones dentro del arco parlamentario navarro, sobre cuestiones relativas a la memoria y sobre la legitimidad de la izquierda abertzale como interlocutor político válido, probablemente sea la hipótesis explicativa más plausible para este retraso.

Unión del Pueblo Navarro (UPN), un partido regionalista, conservador, de centro derecha, relativamente hostil al nacionalismo vasco y que no hizo mucho por normalizar el uso del euskera en Navarra, ha gobernado en Navarra durante muchos años. Algunos consideran que, de hecho, las políticas públicas de UPN contribuyeron a reducir la influencia de la cultura y lengua vasca en los ámbitos públicos de Navarra (Mendoza, 2000). El Partido Popular (centroderecha en España) en Navarra ha mantenido una alianza estratégica con UPN, a pesar de su ruptura en 2022. Este polo ha entrado en colisión con el otro polo compuesto principalmente por la izquierda abertzale en general y con Bildu en particular (nacionalistas vascos de izquierdas). No obstante, en materias relativas a las cuestiones de la memoria y del terrorismo, UPN también se ha distanciado históricamente y de manera considerable de otros partidos, tales como Geroa Bai, Nafarroa Bai o EA. Así, podría considerarse que estas dinámicas relacionadas con la polarización del arco parlamentario navarro, cuya evolución se observa en el gráfico de abajo, han dificultado la creación de un plan de convivencia.

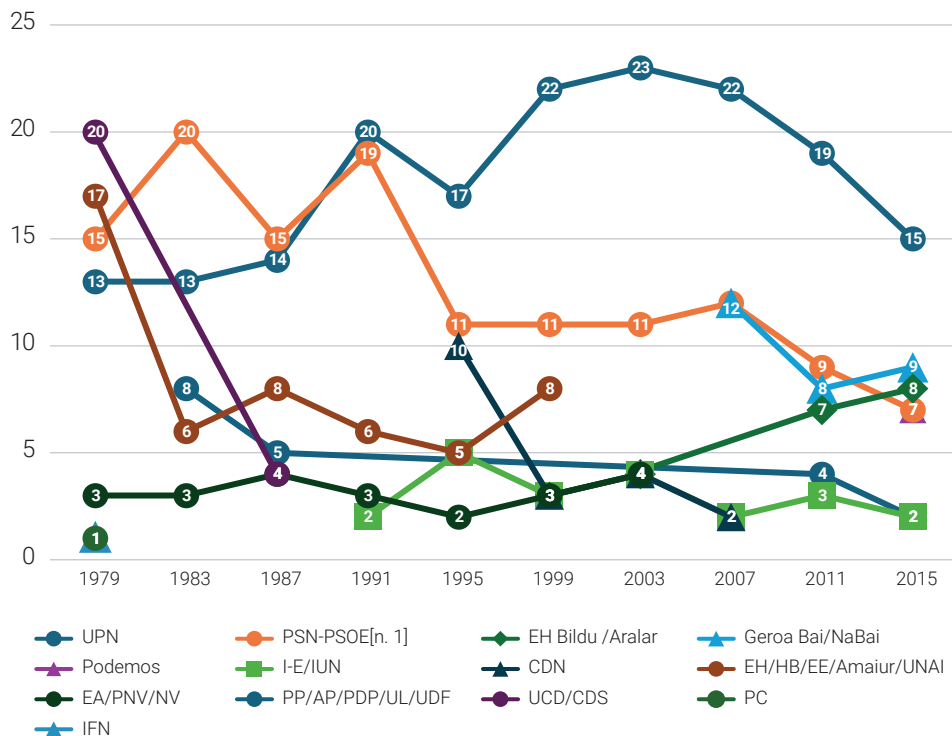


Figura 2. Evolución del Parlamento de Navarra

Fuente: Wikipedia

A pesar de los obstáculos, el Plan de Convivencia se publicó en el portal de gobierno abierto tras diferentes fases de su proceso de elaboración.

Tras recibir retroalimentación ciudadana una vez más, se aprobó por el Gobierno y se presentó al Parlamento, a fin de que tuviera mayor legitimidad. El proceso de elaboración del plan, como no podía ser de otra manera para fomentar la convivencia, ha sido muy participativo y ha implicado diferentes fases y a diferentes actores: ciudadanos, representantes políticos, líderes religiosos, organizaciones civiles, partidos, expertos, ayuntamientos, universidades.

En términos generales, se puede decir que el Plan es ambicioso. A través de seis ejes estratégicos, intenta abarcar todos los ámbitos relacionados con la paz, la convivencia y la justicia social en Navarra: 1) Derechos humanos. 2) Convivir en la diversidad. 3) Víctimas del terrorismo y violencia política. 4) Memoria crítica e inclusiva. 5) Educación para la convivencia. 6) Instituciones de referencia.

La ambición del Plan, a su vez, puede ser una de sus debilidades porque, al intentar tocar tantas esferas de la vida social, incurre en el riesgo de solo representar una suerte de papel mojado, lleno de ideales y buenos deseos, pero poco factible.

Del mismo modo, habría sido difícil elaborar un plan enfocado exclusivamente en la violencia del pasado y en la convivencia del futuro, ya que, como se vio arriba, las cuestiones relativas a la interpretación del pasado son muy problemáticas en Navarra. Por ello, las versiones del Plan se tuvieron que ir diluyendo para tener la aprobación tácita de partidos del arca parlamentaria reacios a reconocer otras formas de violencia procedentes de grupos diferentes a ETA.

Además, y aunque no es este el espacio para entrar en excesivo detalle, los sistemas políticos actuales y el modelo de administración pública prevalente no están bien preparados para enfrentar las incertidumbres, los imprevistos, los retos estratégicos de largo alcance, los problemas complejos e interconectados, ya que exigen miradas holísticas, coordinación y aprendizaje. Esto supone una capa de complejidad añadida.

Sin embargo, con independencia de la forma final diluida y de las dificultades que implicará implementarlo (por su amplitud y peligro de fragmentación), contar con el primer Plan de Convivencia de Navarra ha supuesto un hito simbólico para el futuro.

CONCLUSIONES

Este artículo ha intentado poner en diálogo la experiencia de España y de Argentina con el terrorismo, a fin de identificar elementos comunes, así como diferencias. Más en particular, se han tomado los casos de Navarra y de Catamarca, dos regiones en cada uno de los países que han tenido una relación singular con dicho fenómeno. El instrumento de análisis que vertebra el texto ha estado compuesto por cinco nodos de conexión: la noción de terrorismo, desafíos pendientes (estado de la cuestión), el rol de las víctimas, la lucha por el relato y el futuro de la convivencia.

En cuanto a la noción de terrorismo, mientras que en España se asocia principalmente con organizaciones tales como ETA, en Argentina el concepto se vincula automáticamente con el terrorismo de Estado. Existen matices tanto en un país como en el otro, pero esas dos interpretaciones predominantes parecen impregnar el entendimiento colectivo.

Los desafíos para la convivencia y los asuntos pendientes, tanto en Argentina como en España, son múltiples, entre los que destacan (a) descubrir la verdad detrás de diferentes formas de violencia, (b) reparar a las víctimas, (c) reconciliar a la sociedad, (d) elaborar un relato común sobre el pasado que pueda transmitirse a las siguientes generaciones, (e) fortalecer la democracia ante el debilitamiento del compromiso de los jóvenes con ella.

Las víctimas juegan un papel clave en ambos casos. Sin embargo, en cada uno enfrentan dificultades distintas. En Argentina, uno de los problemas emergentes tiene que ver con el deterioro de la imagen pública de dichas víctimas, otrora el símbolo de la lucha argentina por la democracia. En España, la gran diversidad de colectivos enturbia, en ocasiones, su representación pública. Esta tensión no solo se vive entre las asociaciones de víctimas de ETA y las vinculadas a la izquierda abertzale, sino también dentro del primer colectivo. En ambos casos, se puede decir que las víctimas han de tener un papel protagónico en la configuración del relato, pero no pueden ser el centro del plan de convivencia para el futuro, puesto que sería colocar una carga excesiva sobre sus hombros, ya que las políticas de futuro han de incluir elementos tales como la justicia y la verdad, pero también la generosidad, el perdón y la apertura al diálogo.

El relato por la memoria en Argentina y Navarra se considera un elemento modular de la restauración, reparación de los daños y de la no repetición; no obstante, es un ámbito contestado. En Argentina, el consenso sobre el pasado violento parece estar resquebrajándose en estos momentos debido al surgimiento de grupos negacionistas que aspiran a tener en cuenta otras versiones y que cuestionan la validez del relato oficial. En España, la construcción de un relato reparador que deslegitime la violencia sigue siendo un desafío, aunque las unidades didácticas preparadas por la Dirección General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo, del Ministerio del Interior, parecen haber logrado unificar visiones, aunque sea de mínimos, sobre el pasado. En Navarra, la Consejería de Educación está tramitando una ley para introducir dichas unidades, tras previa contextualización, en los colegios de forma troncal y obligatoria.

El futuro es incierto. En España, Navarra encara con ilusión la implementación del primer Plan de Convivencia tras la actividad terrorista de ETA. El Plan ha sido elaborado a través de un amplio proceso participativo, para que todos los actores se sientan representados. Aunque sus aspiraciones se diluyeron, ha supuesto un hito simbólico para la convivencia. En Argentina, las cuestiones sobre el pasado violento parecen haber perdido importancia en el debate público, por lo que se ha de estar atento a la dirección que las políticas de verdad, justicia, reparación y memoria toman, tanto en el país como en Catamarca.

A modo de corolario, y puesto que el relato ha sido un elemento vertebrador del texto, se concluye con una hipótesis que parece haber tomado fuerza tras esta reflexión.

Los empeños por construir un relato han de ser inclusivos, pero al mismo tiempo ser capaces de distinguir la magnitud de los fenómenos relacionados con la violencia. Cuando ha habido terrorismo, ya sea de Estado o por parte de alguna organización, se ha de evitar hablar de conflictos, guerras o disputas entre partes igualmente legítimas.

No obstante, la construcción de la memoria ha de ser lo suficientemente sutil como para interpelar a todos los actores que han experimentado alguna forma de violencia. De lo contrario, se generan las condiciones para que grupos interesados, cercanos a los responsables principales de la violencia central, dinamiten todo intento de relato compartido, ya sea aludiendo a su parcialidad o introduciendo perspectivas relativistas que lo equiparan todo. Estas peligrosas dinámicas podrían venir a reemplazar los relatos del pasado que justificaban la violencia, pero que hoy no se pueden plantear de forma explícita, ya sea por corrección política o por imposibilidad legal.

REFERENCIAS

- Aduriz, I. (2021, 20 de octubre). Robles pide perdón a las víctimas de ETA “que se pudieron sentir no suficientemente acompañadas u olvidadas” por el Estado. *Diario.es*. www.eldiario.es/sociedad/ultima-hora-coronavirus-actualidad-politica-20-octubre_6_8412622_1079802.html
- Agencias. (2021, 19 de enero). El Tribunal de Estrasburgo condena a España por no investigar a fondo si la policía torturó a un miembro de Ekin. *El País*. Texto en:
- Albin, D. (2020, 13 de agosto). El Gobierno se niega a considerar los crímenes del GAL como terrorismo de Estado. *Público*. www.publico.es/politica/gobierno-niega-considerar-crime-n-es-gal-terrorismo.html
- Alcoceba Gil, J. M. (2017). *Terrorism in Spain: A procedural approach*. Tirant lo Blanch.
- Alemán, E., & Pérez-Agote, J. M. (2021). Trauma and sacrifice in divided communities: The sacralisation of the victims of terrorism in Spain. *Religions*, 12(2). <https://doi.org/10.3390/rel12020104>
- Bengoetxea-Caballero, J. R. (2020). The unique Basque peace process: Linking Basque and European generations for global transitional justice. *Oñati Socio-Legal Series*, 10(3), 584-615.
- Calveiro, P. (2012). *Violencias de Estado: La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*. Editorial Siglo XXI.
- Cotobal, V. V. (2021, 5 de septiembre). Enaltecimiento del terrorismo, el delito que humilla a las víctimas. *La Razón*. www.larazon.es/espana/20210905/iraqfeedmjawrcdlcxxoatggrq.html
- Crenzel, E. (2008). *La historia política del Nunca Más*. Editorial Siglo XXI.

- Espinosa, F. (2021). *La investigación de la represión franquista 40 años después: 1979-2020*. Universidad Pública de Navarra.
- Feierstein, D. (2009). *Seis estudios sobre genocidio: Análisis de las relaciones sociales: otredad, exclusión y exterminio* (1.ª ed.). Ed. Eudeba.
- Fernández, G. (2016). The origins of ETA: Between Francoism and democracy, 1958–1981. En R. Leonisio, F. Molina, & D. Muro (Eds.), *ETA's Terrorist Campaign* (pp. 19-34). Routledge.
- Fernández, V. (2020, 14 de junio). "Felipe González ha acordado la creación de un grupo de mercenarios para combatir fuera de la ley a terroristas". *La Razón*. www.larazon.es/cataluna/20200614/ph5vjbpvbbfhl3rfyulraf754.html
- Fernández Soldevilla, G. (2021). *El terrorismo en España: De ETA al DAESH*. Cátedra.
- Franco, M. (2002). *La "campaña antiargentina": la prensa, el discurso militar y la construcción de consenso*.
- GAD3. (2020). *Solo cuatro de cada 10 jóvenes saben identificar a Miguel Ángel Blanco*. GAD3.
- Galante, D. (2019). *El Juicio a las Juntas: Discursos entre política y justicia en la transición argentina*. Universidad Nacional de la Plata; Universidad Nacional de General Sarmiento. <https://edicion-nes.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2019/08/9789876304276-completo.pdf>
- García de Cortázar, F. (2018, 14 de noviembre). *Resumen de ponencia en la Fundació Giménez Abad*. Fundación Giménez Abad. Texto en: www.fundacionmgimenezabad.es/es/la-historia-y-el-terrorismo
- Geuna, T. G. A. (2020). *La libertad de expresión frente a la criminalización de los discursos negacionistas en Argentina: Un nudo gordiano del derecho* (Tesis de grado, Universidad de San Andrés).
- Gobierno Vasco. (2021). *Udaberri 2024: Plan de convivencia, derechos humanos y diversidad*. Eusko Jaurlaritza. <https://bit.ly/4uJI6E3>
- Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe. (2017). *Conocimiento y discursos de la población universitaria sobre terrorismo y vulneraciones de derechos humanos en Euskadi*. Universidad de Deusto; Gobierno Vasco. <https://bit.ly/435FBje>
- Jiménez Ramos, M. (2019). Las víctimas del terrorismo en España e Irlanda del Norte: Dinámicas de selección durante los "años de plomo" y políticas de reparación. *Arbor*, 195(792). <https://doi.org/10.3989/arbor.2019.792n2012>

- Kotler, R. (2018). *Huellas de la memoria en la resistencia antibussista: Historia del movimiento de derechos humanos en Tucumán 1976-1999*. Imago Mundi.
- Laqueur, W. (2003). *Una historia del terrorismo*. Paidós.
- Mendoza, J. L. (2000, 14 de diciembre). UPN ataca de nuevo. *El País*. Texto en:
- Messmer, W. B., & Yordan, C. (2011). A partnership to counter international terrorism: The UN Security Council and the UN Member States. *Studies in Conflict & Terrorism*, 34(11), 843-861.
- Núñez, M. (2003). Represión y terrorismo en el Estado franquista. En J. M. Chico Isidro (Ed.), *España en guerra: Protagonistas para un conflicto* (pp. 71-86). Dykinson.
- Palomera, E. (2021, 19 de octubre). Zapatero, a Madina: Visitarlo en el hospital fue un estímulo para saber que el diálogo era mi deber. *Diario.es*. www.eldiario.es/politica/zapatero-madina-visitarlo-hospital-estimulo-dialogo-deber_128_8410737.html
- Parlamento Europeo. (2017). *Libro blanco y negro del terrorismo en Europa*. ALDE. https://iugm.es/wp-content/uploads/2017/06/Libro_Blanco_Negro.pdf
- Perea, J. A. (2024). La represión antiperonista en Catamarca durante la primera etapa de la Revolución Libertadora. *Historiar*, 1(3), 133-152.
- Pereda, R., & Aldayturriaga, A. (2021, 19 de octubre). Una cronología de ETA: Del asesinato de Pardines a la disolución de 2018. *Diario.es*. www.eldiario.es/euskadi/cronologia-eta-asesinato-pardines-disolucion_1_8409078.html
- Rivas Nieto, P. (2010). La insurgencia reprimida: Regímenes de Seguridad Nacional contra la revolución. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 5(2). www.redalyc.org/pdf/138/13815727004.pdf
- Robin, M.-M. (2005). *Escuadrones de la muerte: La escuela francesa*. Sudamericana.
- Rodríguez-Fouz, M. (2021a). A vueltas con el pasado violento: Memoria colectiva y disputas por el relato de ETA. *Política y Sociedad*, 58(2). doi: 10.5209/poso.66078
- Rodríguez-Fouz, M. (2021b). *Encuesta sobre el conocimiento del terrorismo en la población escolar de Educación Secundaria Obligatoria de Navarra*. Observatorio de la Realidad Social, Gobierno de Navarra.

Rodríguez-Fouz, M., Zuloaga, L., García-Magariño, S., Jiménez, M., & Pérez, P. (2023). *Terrorismo de ETA y violencia de persecución contra miembros y cargos públicos de partidos democráticos en Navarra*. Dirección General Paz, Convivencia y Derechos Humanos, Gobierno de Navarra. <https://academica-e.unavarra.es/handle/2454/44876>

Segovia, M. (2019, 18 de diciembre). El 'Euskal Memoria' que convierte a los etarras en víctimas. *El Independiente*. <https://bit.ly/4nWDrM9>

Vera, S. (2017, 18 de junio). Un censo de Interior reconoce a 10.181 víctimas del terrorismo y cifra en 853 los asesinados por ETA. *Europa Press*. www.europapress.es/nacional/noticia-censo-interior-reconoce-10181-victimas-terrorismo-cifra-853-asesinados-eta-20170618102154.html

Woodworth, P. (2001). *Dirty war, clean hands: ETA, the GAL and Spanish democracy*. Cork University Press.