



ANTECEDENTES DEL AUTOGOBIERNO VASCO

**PROPOSICIÓN DE LEY DE REFORMA DEL ESTATUTO DE
AUTONOMÍA DE 1979**

**APORTACIÓN HISTÓRICA PARA EL DESARROLLO
DE LA BASE I - PREÁMBULO**

Jaime Ignacio DEL BURGO

Propietario de los Derechos:

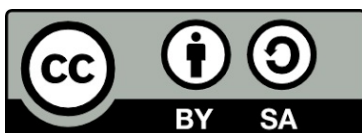
©Fundación Popular de Estudios Vascos, 2018

Acuerdo de Licencia:

Este libro está publicado bajo la siguiente licencia Creative Commons:

Atribución-CompartirIgual 3.0 Unported (CC BY-SA 3.0)

(<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.es>)



Con la colaboración:



ISBN: 978-84-948125-3-8

Jaime Ignacio del Burgo

**MIEMBRO DEL GRUPO TÉCNICO DESIGNADO POR EL PARLAMENTO VASCO
PARA LA ARTICULACIÓN DE LAS BASES DE UN NUEVO ESTATUS POLÍTICO**

ANTECEDENTES DEL AUTOGOBIERNO VASCO

**PROPOSICIÓN DE LEY DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1979
APORTACIÓN HISTÓRICA PARA EL DESARROLLO DE LA BASE I, PREÁMBULO**

Vitoria

Noviembre de 2018

INDICE

BASE I. PREAMBULO

1. Contexto histórico político.

1.1.1. Antecedentes

Articulación en clave foral hasta finales del siglo XIX.

Conclusión

1.1.2. Estatuto de 1936.

La II República.

El Estatuto vasco-navarro de Estella (1931)

El Estatuto de las Comisiones Gestoras

El Estatuto Vasco de 1933

El Estatuto al arbitrio de las Cortes republicanas

El Estatuto de 1936

La derrota de la reintegración foral

Navarra, el Anschluss vasco

El Estatuto de 1936 en el exilio (1937-1975)

La derogación de los conciertos de Guipúzcoa y Vizcaya (1937).

Confirmación del concierto de Álava

El efímero resurgir del fuerismo vascongado durante las postrimerías del franquismo

Intentos de restauración foral durante la transición democrática (1975-1977)

La apuesta por la nacionalidad frente al foralismo en el nacimiento de la democracia

1.1.3. La Constitución de 1978

Debate sobre el proyecto constitucional en el Consejo Foral de

[Navarra. La Constitución más foral \(Manuel de Irujo\)](#)

[El debate en el Senado](#)

[La disposición derogatoria](#)

[El último debate](#)

[La campaña del referéndum](#)

[-Navarra](#)

[El “Acta de afirmación foral navarra”](#)

[-País Vasco](#)

[Los resultados del referéndum de la Constitución en Navarra y el](#)

[País Vasco](#)

[1.1 4. El estatuto vasco de 1979.](#)

[La opción autonomista](#)

[El proyecto de Estatuto vasco](#)

[Tramitación parlamentaria](#)

[Reacciones al acuerdo de la Moncloa](#)

[-En el País Vasco](#)

[-En Navarra](#)

[La izquierda aberzale](#)

[La incidencia del terrorismo de ETA](#)

[El pueblo vasco refrenda el Estatuto](#)

[La ratificación del Estatuto en las Cortes Generales. De nuevo la](#)

[cuestión Navarra](#)

[Punto final de la cuestión foral vasca](#)

[Después de la batalla](#)

[1.1.5.-Valoración del Estatuto de Gernika de 1979](#)

[**ANEXO***](#)

BASE I. PREAMBULO

1. CONTEXTO HISTÓRICO POLÍTICO.

1.1.1. ANTECEDENTES

-ARTICULACIÓN EN CLAVE FORAL HASTA FINALES DEL SIGLO XIX.

En el siglo XIX se produce el choque entre el absolutismo y el liberalismo. Y en ese contexto surge el problema foral. La Constitución de 1812 establece una organización uniforme de toda la nación. Se produce una gran inconsecuencia, pues en su “proemio”, leído por el “divino” Argüelles, se hace un gran elogio del Reino de Navarra, ante cuyas libertades se estrellaba el poder absoluto del rey, y también de la foralidad vascongada. Sin embargo, la Constitución es incompatible con la existencia de tales singularidades y se les aplica el mismo sistema que el resto de las provincias de la Monarquía española.

La restauración de Fernando VII en 1814 en sus poderes absolutos supone la derogación de la Constitución de Cádiz y su consecuencia es el renacer del Reino de Navarra y el de las Juntas y Diputaciones Generales de cada territorio vascongado.

Desde ese momento se tiene la percepción de que la pervivencia de los sistemas forales es incompatible con el régimen constitucional, pues en 1830, cuando la sublevación de Riego obliga a Fernando VII a restablecer la Constitución, vuelve a suceder lo mismo.

Tres años después, tras el triunfo de los realistas gracias a los 100.000 hijos de San Luis, Fernando VII recobra el poder absoluto y los regímenes forales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya se restablecen así como el Reino de Navarra.

La guerra carlista de 1833 a 1840 tiene en su origen una motivación estrictamente legitimista. En Bilbao la Diputación se pronuncia a favor de Carlos V como rey de España y Señor de Vizcaya. A partir de 1836, cuando la

Reina Regente María Cristina se ve forzada a restablecer la Constitución de 1812 (la “sargentada” de la Granja), sustituida en 1837 por otra Constitución liberal de signo totalmente centralista y uniformador, la cuestión foral se une a la causa legitimista.

De ahí que para terminar la guerra en el Norte, el general Espartero ofreciera el mantenimiento de los Fueros en la proclama de Hernani de 1837, que se materializa en el Convenio de Vergara suscrito el 31 de agosto de 1839 entre las tropas isabelinas y los batallones carlistas de Guipúzcoa, Vizcaya y Castilla encabezados por el general Maroto, que traiciona a su rey Carlos V. Los batallones carlistas de Álava y Navarra intentan resistir pero el monarca carlista comprende que la guerra está perdida y acompañado de miles de voluntarios cruza la frontera con Francia.

Luego vendrá la Ley de 25 de octubre de 1839 que confirma los Fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional. Las Diputaciones vascas, en manos de los liberales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, victoriosos en la guerra civil, deciden no negociar ningún cambio en sus respectivos regímenes forales.

En cambio, la posición de los liberales navarros es diferente. Consideran que la libertad política garantizada por la Constitución de Cádiz es un valor a conservar muy superior al mantenimiento de Navarra como Reino. Rechazan la figura del virrey, porque entienden que ha sido un enemigo de las libertades navarras: la organización estamental de las Cortes, divididas en tres brazos (clero, nobleza y pueblo llano); la confusión entre el poder gubernativo y el judicial por cuanto el Consejo Real es al mismo tiempo gobierno y tribunal supremo. Tampoco quieren mantener las aduanas en la Ribera navarra sino trasladarlas a la frontera francesa con el fin de pasar a formar parte del mercado común español. Pero a cambio de renunciar a todo el entramado institucional propio del antiguo Reino exigen una amplia autonomía tributaria y administrativa. Es la razón de ser de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841.

Conviene resaltar que el estatus político de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya no era comparable, desde el punto de vista de su contenido autonómico, con el de Navarra. Las “Provincias” carecían de poder legislativo y judicial, aunque

disponían del “pase foral” que permitía a las Juntas Generales examinar si una norma castellana era o no contraria a los respectivos Fueros. Y el poder ejecutivo lo ejercían en Guipúzcoa y Vizcaya los corregidores nombrados por el rey, cuyo único contrapeso estaba en las Juntas Generales.

Hubo un momento delicado para la pervivencia de los regímenes forales. En 1840 cayó la Reina Regente María Cristina y asumió la Regencia el general Baldomero Espartero. A los liberales navarros les fue bien porque bajo su mandato consiguieron culminar el nuevo estatus paccionado de Navarra plasmado en la Ley de 16 de agosto de 1841.

Pero no fue así en las Provincias Vascongadas, pues poco después de su acceso al poder, en enero de 1841, Espartero suprimió el “pase foral”. Las Diputaciones en manos de liberales moderados se sintieron agredidas y se sumaron a una conspiración encabezada por el general O’Donnell y otros renombrados espadones para derribar al Duque de la Victoria y restaurar a la Reina Regente. O’Donnell se sublevó el 2 de octubre de 1841 en Pamplona pero fracasó al igual que ocurrió en Vitoria y Bilbao. La respuesta de Espartero fue dictar un Real Decreto de 29 de octubre de 1841 disponiendo la supresión de los Fueros vascongados, instada entre otros por los liberales progresistas de San Sebastián, enemigos del régimen foral. Pero 1843 otra sublevación consiguió acabar con la Regencia de Espartero en 1843.

Las Diputaciones provinciales vascongadas trataron de conseguir el restablecimiento de los Fueros. Después de intensas negociaciones consiguieron que el 4 de julio de 1844 se dictara un nuevo Real Decreto de reconocimiento de la foralidad si bien se reafirmaba la voluntad de promulgar una nueva Ley que diera cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de 25 de octubre de 1839 y, por tanto, aquella debía acomodarse a la unidad constitucional. Mientras tanto habrían de sujetarse las Provincias a las disposiciones del Real Decreto. Se restablecían las Diputaciones forales y las Juntas Generales que se ocuparían de la administración interior en los términos establecidos en el Real Decreto de 16 de noviembre de 1839 dictado en desarrollo provisional de la Ley de 25 de octubre de 1839. Pero coexistían con las Diputaciones provinciales, que entendían de las elecciones de senadores y diputados, y a los Ayuntamientos se les dejaba en libertad de

sujetarse o no a la autoridad de las Juntas y Diputaciones forales.

Todos los intentos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley de 1839 fracasaron. Ahora bien, en el periodo comprendido entre 1844 y 1876 las Provincias consiguieron un fortalecimiento de su respectivo régimen foral sin necesidad de dar cumplimiento al arreglo previsto en la Ley de 1839. El argumento fundamental era que por la naturaleza esencialmente administrativa de la foralidad no hacía falta que pasara por el cedazo de la unidad constitucional pues ya estaba dentro de ella.

La derrota carlista en la III guerra (1872-1876) producirá un terremoto que se llevará por delante el régimen foral. La opinión pública liberal del resto de España exigía un castigo ejemplar a las Provincias por su mayoritario apoyo al monarca carlista Carlos VII –que llegó a jurar los Fueros en Guernica y en Tolosa–, sin tener en cuenta que los liberales vascos consiguieron evitar la caída de Bilbao, San Sebastián y Vitoria en poder de los carlistas, lo que habría dado sin duda un gran vuelco a la guerra, del mismo modo que los liberales navarros habían resistido el sitio de Pamplona. El presidente Cánovas del Castillo creyó que podría dar satisfacción a todos con la supresión de las **dos exenciones históricas** que libraban a los mozos vascos del **servicio militar obligatorio** y a la sociedad vascongada de **contribuir a las cargas generales del Estado**. Ambas exenciones eran muy difíciles de defender. La primera porque la juventud vasca había nutrido las filas carlistas y la segunda porque las Provincias también se beneficiaban de los servicios prestados por el Estado al conjunto de la nación. Pero en esta ocasión los liberales vascongados prefirieron entonar el canto del cisne de la foralidad que transigir.

En vista de ello, Cánovas sometió a las Cortes un proyecto de ley de supresión de ambas exenciones y trató de mantener la autonomía administrativa de las Provincias¹. La ley de 21 de julio de 1876 no suprimía el régimen foral sino tan sólo las dos exenciones referidas, si bien en ella se autorizaba al Gobierno para acordar, “con audiencia de las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, si lo juzga oportuno, todas las reformas que en su antiguo régimen foral exijan, así el bienestar de los pueblos vascongados, como el buen gobierno y la seguridad de la nación”.

Los representantes de las Provincias en las Cortes, con fidelidad acreditada a los principios del liberalismo político y dinástico, hicieron una defensa numantina de la integridad de los Fueros. Destacó entre todos ellos Mateo Benigno Moraza, diputado por Álava, que consumió casi toda una sesión del Congreso de mañana y tarde con un discurso cargado de erudición.

Tras la promulgación de la Ley abolitoria Cánovas convocó a las Diputaciones forales para tratar de llegar a un acuerdo sobre la forma de aplicar la supresión de la exención militar y la extensión de la fiscalidad del Estado así como para introducir, en su caso, reformas en los regímenes forales. La de Vizcaya se mostró inflexible y ni siquiera envió comisionados a Madrid. La respuesta del Gobierno fue la disolución de su Diputación y de sus Juntas Generales y el nombramiento de una Diputación Provincial el 15 de mayo de 1877. Las instituciones guipuzcoanas se solidarizaron con Vizcaya y se mostraron dispuestas a seguir la misma suerte. Álava intentó transigir pero lo hizo cuando la suerte ya estaba echada. El 6 de diciembre de 1877 el Gobierno nombró una nueva Diputación provincial alavesa y el 11 de diciembre hizo lo mismo en Guipúzcoa.

Pero éste no fue el final de la historia. Cánovas era plenamente consciente de que la extensión de las contribuciones e impuestos estatales no iba a ser nada fácil. El Estado no tenía censos de riqueza ni de contribuyentes y enviar a los inspectores de Hacienda por los montes y valles vascos para cobrar los tributos hubiera sido una temeridad. Llegó a la conclusión de lo mejor era tener como contribuyentes a las tres Diputaciones provinciales que se encargarían de recaudar los impuestos. De modo que celebró conversaciones con ellas, fijando un cupo global por cada concepto tributario mediante una estimación de la riqueza y población de cada Provincia cuya Diputación se ocuparía de su repartimiento y recaudación. Por el desempeño de esta función las Diputaciones percibirían un premio de cobranza y podrían quedarse con el exceso de recaudación sobre el cupo fijado si lo hubiera. Así nació lo que se ha dado en llamar régimen de Concierto Económico, expresión que en su origen nada tenía de pacto, convenio o acuerdo. Así se dice con toda claridad en el preámbulo del Real Decreto de 28 de febrero de 1878 que puso en vigor el nuevo sistema, al

decir que una vez “*establecida la unidad constitucional en las Provincia Vascongadas*”, y “*verificada la primera quinta*” (de hombres al ejército), “***faltaba que entrasen aquellas en el concierto económico***”, de forma que aquéllas “***dentro ya del concierto económico, contribuirán al sostenimiento de las cargas públicas en igual proporción que las demás de España***”. La vigencia del Real Decreto sería de ocho años. Al final del octavo año se decidiría si el sistema se mantenía o no.

El nuevo sistema dio muy buenos resultados, de modo que al final del octavo año las Diputaciones fueron convocadas por el Gobierno para renovar los cupos. Las modificaciones se plasmaron en la Ley de Presupuestos de 1887-1888, de 29 de junio de 1887, pudiendo considerarse que se trató del segundo Concierto económico.

El tercer Concierto se formalizó por Real Decreto de 1 de febrero de 1894, en cuyo artículo primero se dice literalmente:

*“Se aprueba el **concierto económico** celebrado entre los representantes de las Diputaciones Provinciales de Vizcaya, Guipúzcoa, Álava y la Comisión del Gobierno nombrada por Real Orden de 7 de octubre próximo pasado”.*

La duración del nuevo Concierto sería de diez años.

Cuando se acercaba el fin del tercer Concierto se produjo una polémica en la opinión pública vasca. El 14 de octubre de 1900 el semanario fuerista *Euskalduna* publicaba el siguiente comentario:

*“Nosotros ya hemos manifestado nuestra opinión respecto al particular; siempre hemos creído que **los Conciertos económicos resultan lo que vulgarmente se dice música celestial**, y que siempre su instrumentación suele desafinar tanto, que con frecuencia **hiere los oídos de los buenos vascongados**, y que el único fin que con ello se persigue es el de entretener por algunos años a este desgraciado País y a la postre quitarle toda la música como artículo de lujo. Con estas ideas **nadie puede defender los Conciertos económicos como beneficiosos al País**, resultan nada más que como **una dedada de miel para desarrollar sus planes nuestros enemigos**. Ved si no lo que ha acontecido desde el primer Concierto celebrado; en aquel tiempo todas fueron concesiones; pareció no nos íbamos a resentir nada en nuestra vida especial; vino el segundo Concierto y ya esta vez su extensión es mermada considerablemente; llega el momento de crear nuevas tributaciones y se estrechan más los límites de la pretendida autonomía; vienen nuevas ocasiones como las*

*presentes, y ya se apunta la idea de intervención directa del Gobierno. Vivir de esta manera no es vivir con el decoro que en otros tiempos vivíamos; es vivir de prestado y por poco tiempo, un pueblo que aprecie su historia, cual debía ser el nuestro, debe **desechar esos mendrugos que le arrojan** para que se entretenga y mientras los roe olvida su verdadera misión, que es la reconquista íntegra de su verdadero pasado”.*

Pero el régimen de Concierptos siguió adelante. Gracias a ellos, y aunque se trataba de un mero sistema de descentralización de la recaudación, las Diputaciones contaron con importantes recursos económicos, con los que promovieron el progreso de las Provincias.

Hubo nuevos Concierptos en 1906, 1919 y 1926. Este último tendría 25 años de vigencia. En 1937, Franco suprimió los Concierptos de Vizcaya y Guipúzcoa como castigo a su adhesión al bando republicano en la guerra civil de 1936. Mantuvo el Concierto de Álava, que se renovó en 1952 y en 1976. El Estatuto de la Comunidad Autónoma del País Vasco de 1979 integrará el Concierto alavés al tiempo que los Concierptos de Guipúzcoa y Vizcaya quedarán restablecidos.

Los Concierptos fueron, en un principio, un sistema de descentralización de la recaudación de los tributos propios del Estado. Sin embargo, a partir del Concierto de 1981 las Diputaciones Forales y las Juntas Generales asumieron ciertas competencias normativas que se fueron paulatinamente ampliando en los Concierptos de 2002, 2007, 2014 y 2017. En la actualidad, los Concierptos son un régimen paccionado con el Estado y dejó de ser un mero sistema recaudatorio de los impuestos estatales para convertirse en un régimen de autonomía política en materia fiscal y financiera.

Este epígrafe de las Bases lleva por título **“Articulación en clave foral hasta finales del siglo XIX”**. Entendemos que no es correcto. A lo largo del siglo XIX, el carlismo defendió en todo momento la reintegración foral de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. El nacionalismo vasco no fue un movimiento fuerista. El régimen de Concierptos era un sucedáneo de la foralidad perdida. La independencia de Euzkadi no podía hacerse invocando la foralidad. Precisamente frente al *“Dios, Patria, Fueros, Rey”* del carlismo vascongado Sabino Arana acuñó el lema de *“Jaungoikoa eta lege zarra”* (“Dios y Ley vieja”). Y es que el Fuero no es sinónimo de soberanía sino presupone la

existencia de un soberano (rey, señor o Estado). Otra cosa es que el Fuero suponga una limitación de la soberanía en virtud de un pacto de cada territorio foral con el soberano. Pero para el fundador del nacionalismo los fueros no tenían razón de ser, pues en un Estado soberano ya no hay lugar para los fueros históricos.

Al inicio del siglo XX la reintegración foral seguía siendo el anhelo de la mayoría vascongada, pero el carlismo pronto perderá su hegemonía. La cuestión se complica cuando al calor de los Altos Hornos de Vizcaya se extiende por la margen izquierda de la ría de Bilbao el sindicalismo revolucionario. En la UGT del PSOE prima el objetivo de acabar con el sistema capitalista sobre cualquier otra consideración. Los Fueros son un instrumento de la burguesía y de la hidalguía rural. Por su parte, en el PNV se produce una ambivalencia donde se mezclan sentimientos encontrados. Los nacionalistas aspiraban a conseguir la independencia. Es verdad que hubo momentos en que enarbolaron la bandera foral para tratar de sumar a sus filas al carlismo fuerista de las Provincias Vascongadas y Navarra. Pero a la hora de la verdad, la foralidad quedaba en un segundo plano e incluso los nacionalistas aceptaban su desaparición con tal de lograr el reconocimiento de la unidad territorial del País Vasco, eso sí, con inclusión de Navarra.

Sobre esta última cuestión procede destacar que la Constitución *non nata* de la I República quiso convertir a España en un Estado federal. Era el año 1873. En aquella ocasión las Diputaciones vascongadas invitaron a la de Navarra a formar un solo Cantón o Estado federado vasco-navarro. La Diputación Foral, después de consultar a las “fuerzas vivas” liberales navarras, rechazó la propuesta. De modo que si la Constitución hubiera sido aprobada, Navarra hubiera pasado a ser un cantón del Estado federal, al margen de las Provincias Vascongadas.

Será en 1917 cuando se plantea con toda su crudeza la dicotomía entre fueros y autonomía. So pretexto de reclamar la reintegración foral, las Diputaciones vascongadas invitaron a la de Navarra a formar un frente común en Madrid, donde el Gobierno impulsaba una ley de regionalización para superar el endémico centralismo del régimen liberal y dar satisfacción al nacionalismo catalán cada vez más reivindicativo.

Pero Navarra rechazó los cantos de sirena vascongados en una magna asamblea de Ayuntamientos, convocada por su Diputación Foral y celebrada el 20 de diciembre de 1918, donde se declaró que *“siendo aspiración constante de Navarra la reintegración foral y habiendo reconocido el Gobierno recientemente la conveniencia de otorgar una organización autonómica a las diversas regiones, considera la Asamblea llegada la oportunidad de que partiendo del régimen jurídico actual, haga presente la Diputación al Gobierno que Navarra reitera una vez más sus propósitos de restaurar sin quebranto de la unidad de España, la integridad de sus facultades forales, con derogación de todas las leyes y disposiciones que a ellas se opongan, manteniendo las especialidades características de ese antiguo Reino adaptadas a las actuales y conveniencia de Navarra y armonizadas con las facultades del Estado español en las materias propias de éste”*.

El 19 de noviembre de 1918 las Diputaciones vascas conocieron un proyecto de **Estatuto Orgánico de autonomía de la Región Vasca**, redactado por la Diputación vizcaína que presidía el dirigente del PNV, Ramón de la Sota, uno de los mayores capitalistas de su tiempo. De la Sota partía de la convicción de que la reintegración foral, con derogación de la Ley de 25 de octubre de 1839, era muy difícil que llegara a buen puerto. En consecuencia ni siquiera menciona el régimen foral cuando propone la creación de una Región vasca, con un Presidente nombrado por un colegio de electores presidenciales y un Parlamento bicameral. Habría también un poder judicial vasco para la aplicación del derecho de la Región, cuyo Tribunal Superior de Justicia sería elegido por el Parlamento. Asimismo las relaciones entre la Iglesia y el poder civil estarían a cargo de la Región. Se establecería la cooficialidad del castellano y el vasco. La Región tendría plena competencia en materia financiera y fiscal, contribuyendo al sostenimiento de los organismos generales del Estado, defensa del territorio, Ejército, Marina de guerra, Representación Diplomática y consular y Deuda pública mediante un tanto alzado. Incluso podría sustituir al Banco de España en la acuñación de moneda encomendándola a alguno de los bancos que operaban en el País Vasco. Como puede verse ni rastro de la foralidad. En realidad, se trataba de aprovechar la oportunidad para conseguir la unidad política vasca circunscrita a las tres Provincias Vascongadas. Mas el proyecto del

nacionalista de De la Sota tuvo una fría acogida por Guipúzcoa y Alava.

A finales de enero de 1919, un nuevo Gobierno presidido por el conde de Romanones remitió un proyecto de **ley de reguladora del régimen municipal y provincial**, donde se preveía la creación de regiones y contenía una serie de disposiciones relativas a Cataluña, a las Provincias Vascongadas y a Navarra. La disposición adicional transitoria tercera se refería a las dos últimas: *“Queda confiado a la iniciativa de los Ayuntamientos en cada una de las Provincias Vascongadas y la de Navarra, con el asesoramiento que estimen oportuno, el proyecto de restauración y adaptación a las actuales circunstancias de sus antiguos organizas forales. Estos habrán de redactarse y de aprobarse conforme a los artículos 2º y 3º de esta ley”*².

Para dictaminar el proyecto del gobierno Romanones se constituyó en el Congreso una ponencia presidida por Niceto Alcalá Zamora, futuro presidente de la II República. El dictamen se publicó el 4 de febrero de 1919. En cuanto a las Provincias vascas se mantenía el provincialismo vascongado sin preverse, a diferencia del caso catalán, la creación de una Región vasca. Se conservaban y respetaban los servicios y atribuciones gestionados hasta entonces por las Diputaciones Provinciales, incrementándolos con nuevas competencias. Se abría la posibilidad de restablecer las Juntas Generales y las Diputaciones forales de cada Provincia. En materia de Hacienda se contenía una importante novedad: la supresión los conciertos económicos y su sustitución por un nuevo y peculiar régimen de autonomía fiscal cuajado de limitaciones pero muy superior a la función meramente recaudatoria que constituía el núcleo esencial de los conciertos.

El artículo 27 dedicado a Navarra tampoco respondía a las pretensiones de la Diputación concordadas con los representantes en las Cortes que se habían concretado en la siguiente propuesta entregada a Alcalá Zamora:

“BASE ADICIONAL. Teniendo Navarra en la actualidad un régimen especial determinado por la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y demás disposiciones concordantes y no siendo por tal motivo aplicables a la misma las disposiciones precedentes de la presente ley, se autoriza al Gobierno para que, partiendo de ese actual régimen paccionado, concierte con la representación de Navarra el régimen foral de dicha Región, sometiendo a las Cortes el acuerdo que se establezca”.

Tanto las Provincias Vascongadas como Navarra movilizaron en las Cortes a sus diputados y senadores para mejorar sus respectivas disposiciones. No sabemos si el éxito hubiera coronado sus esfuerzos, pues la vida del Gobierno Romanones fue muy efímera. El 15 de abril de 1919, incapaz de dominar la situación revolucionaria de Cataluña donde, a pesar de haber declarado el estado de guerra, se registraron episodios violentos de extrema gravedad, el conde presentó su dimisión al rey. Las turbulencias revolucionarias se llevaron por delante a los sucesivos gobiernos. Nadie volvió a acordarse del proyecto de Ley de Organización Autonómica Municipal y Regional, que no llegó a debatirse en las Cortes.

Conviene no perder de vista que Europa acababa de sufrir la I Guerra Mundial y los Imperios alemán y austríaco se habían derrumbado. En Rusia el socialismo comunista-leninista se había hecho con el poder absoluto tras la revolución del 25 de octubre de 1917 y la noche del 16 al 17 de julio de 1918 los golpistas revolucionarios asesinaron a toda la familia real. Como reacción surge en 1921 el fascismo de Benito Mussolini en Italia. En este contexto, España no sólo padece los movimientos revolucionarios sino que ha de hacer frente a la sublevación de los rifeños en el protectorado marroquí. El 21 de julio de 1921 se produce el desastre de Annual y a partir de ese momento los rifeños de Abd el-Krim aniquilan al ejército español que llega a tener cerca de diez mil bajas mortales y pierde casi todo el territorio. Cuando se levantan voces para pedir responsabilidades por las graves negligencias militares, el general Miguel Primo de Rivera, capitán general de Cataluña, da un golpe de estado –incruento-, el rey lo nombra presidente del Gobierno y consiente la implantación de la dictadura al igual que la mayoría de las fuerzas políticas. Primo de Rivera restaura el honor militar en 1925 mediante un desembarco victorioso en la bahía de Alhucemas, recuperando el control del protectorado. Y hay que decir que la burguesía catalana -y no sólo ella- consideró que Primo de Rivera era el salvador de la patria, pues la situación del Principado, donde entre octubre de 1922 a julio de 1923 se produjeron 800 atentados mortales, era insostenible.

Anarquistas y comunistas serán perseguidos por el Directorio militar, pero el PSOE y la UGT fueron tolerados e, incluso, Francisco Largo Caballero acepta formar parte del Consejo de Estado.

Durante la Dictadura se llega a un nuevo Concierto Económico con las Provincias Vascongadas (1925) de gran trascendencia, pues en él se afrontan las graves consecuencias en la economía vasca como consecuencia de la quiebra fraudulenta del importante banco vizcaíno Crédito de la Unión Minera. Previamente se había dictado un Real Decreto de 21 de octubre de 1924 sobre administración local. Aunque en él se partía de la vigencia en las Provincias del Estatuto Municipal de 1923, se introdujeron algunos preceptos para respetar en buena medida las atribuciones de las Diputaciones Provinciales vascas en dicha materia.

En Navarra se alcanzan también acuerdos muy importantes. En 1925 se formaliza un convenio para la adaptación del Estatuto Municipal a Navarra que confiere facultades normativas al Consejo Foral en dicha materia para garantizar la autonomía de los Ayuntamientos y se prevé la creación del Tribunal Administrativo de Navarra para resolver los recursos de alzada contra las ordenanzas y actos administrativos de los municipios navarros cesando así la intervención de la Diputación Foral. Y en materia tributaria, se llega en 1927 al primer gran Convenio económico de Navarra con el Estado. Se da la circunstancia de que en ambos convenios el negociador por parte del Estado fue José Calvo Sotelo. En el convenio sobre el Estatuto municipal en su condición de director general de Administración Local y en el Convenio como ministro de Hacienda³.

Primo de Rivera dimitió el 30 de enero de 1930 sin haber podido materializar su idea de un nuevo proyecto de regionalización de España. Algunas fuentes vinculadas al carlismo sostienen que pensaba en una región vasco-navarra pero que de haberlo hecho hubiera contado con la oposición de Alfonso XIII. Las Diputaciones vascas llegaron a tomar en consideración un proyecto de bases para la reintegración foral, con la intención de instar al Directorio militar la derogación de las leyes que consideraban derogatorias como la de 19 de noviembre de 1837 [que suprimió los regímenes forales como consecuencia de la promulgación de la Constitución de 1837], la de 25 octubre de 1839 de confirmación de fueros salva la unidad constitucional y la de 21 de julio de 1876 de supresión de las exenciones militar y tributaria. Navarra quedaba al margen.

CONCLUSIÓN

En el siglo XIX y en el siglo XX el País Vasco y Navarra participan intensamente en los avatares de la política española. Sin embargo, pronto aflora la cuestión foral por la torpeza de la Constitución de 1812 al imponer un régimen centralizado y uniformista. Tras el fallecimiento de Fernando VII, vascos y navarros, igual que el resto de los españoles, se dividen en dos bandos irreconciliables: isabelinos y carlistas. En las Provincias Vascongadas predominan los partidarios de la legitimidad de Carlos María Isidro, hermano de Fernando VII, mientras los defensores de la reina niña Isabel, hija del monarca fallecido, son liberales y se convierten en acérrimos partidarios de la aplicación de la Constitución de 1812 en toda su extensión. Aunque al comienzo de la guerra, Navarra mantenía su condición de Reino, pronto se pudo comprobar que los liberales cuestionaban su existencia como tal y paulatinamente procedieron al desmantelamiento de sus instituciones. El triunfo del constitucionalismo en el bando liberal, con la restauración en 1836 de la Constitución de Cádiz y la promulgación de una nueva Constitución en 1837, afectó tanto a Navarra como a las Vascongadas, pues sus respectivos regímenes quedaron derogados. De modo que a partir de ese momento la bandera de la foralidad quedaba en manos del carlismo.

El Convenio de Vergara de 31 de agosto de 1839 no contiene un reconocimiento explícito de los Fueros, pues el general isabelino Espartero no tenía poderes para ello. Se limita a expresar que *“recomendará con interés al gobierno el cumplimiento de su oferta de comprometerse formalmente a proponer a las cortes la concesión o modificación de los fueros”*. Pero sí es cierto que hubo una transacción moral en la confianza de que el Gobierno no iba a desairar al general que había conducido a sus tropas a la victoria. Y así fue, pues tan sólo unos días después, el 11 de septiembre, presentó a las Cortes el proyecto de Ley donde pura y llanamente se decía *“se confirman los Fueros de las Provincias Vascongadas y de Navarra”*, aunque durante el debate hubo de añadirse la expresión *“sin perjuicio de la unidad constitucional”* para disipar las dudas de los “progresistas” que sospechaban –sin ningún fundamento– que en Vergara se había pactado en secreto que la Constitución no regiría en los territorios forales.

Puesto que los carlistas habían quedado fuera del juego político, pronto se puso de manifiesto la falta de unidad del liberalismo vasco y navarro. En las Provincias Vascongadas, habida cuenta de que los Fueros garantizaban fundamentalmente un régimen de descentralización administrativa, los liberales vascos se negaron a acudir a Madrid para dar cumplimiento a la previsión establecida en la Ley de 1839 que preveía un segundo momento consistente en la promulgación de una Ley de modificación de los Fueros para adaptarlos a la unidad constitucional. Entendían que no había incompatibilidad alguna entre ésta y sus respectivos regímenes forales. Por el contrario, los liberales navarros consideran que no es compatible la unidad constitucional con la existencia del reino de Navarra y renuncian a su restablecimiento pero a cambio de un nuevo régimen foral que le garantizaba una amplia autonomía administrativa con ciertos caracteres propios de la autonomía política.

Cuando por tercera vez los carlistas pierden la guerra civil en 1876, los liberales navarros consiguieron que no se cuestionara el régimen establecido en virtud de la Ley Paccionada de 1841. Por el contrario, los liberales vascos no fueron capaces de convencer a las Cortes que la exención del servicio militar y la de contribuir a las cargas generales del Estado eran compatibles con la unidad constitucional.

La historia demuestra que durante el siglo XIX el sentimiento español de las Provincias Vascongadas y de Navarra se mantiene inmovible y no queda afectado por el cuestionamiento de la foralidad histórica.

Sabino Arana funda el PNV en 1895. Sus primeras diatribas se dirigen contra el carlismo precisamente por considerar que es el responsable del sometimiento de la nación vasca a España. Una nación que bautiza en 1896 con el neologismo “**Euzkadi**”, dándole el significado de conjunto o lugar (“di”) de vascos (“euzko”).

Durante el primer tercio del siglo XX, el nacionalismo vasco consigue extenderse por el antiguo Señorío de Vizcaya (cuya independencia reivindicó Sabino Arana en su primer discurso político pronunciado en el caserío Larrazábal (Begoña) en 1893 durante un banquete organizado por la Asociación Euskalherriaca. También consigue implantarse en Guipúzcoa. En

mucho menor grado lo haría en Álava y sobre todo en Navarra. Los militantes del nuevo movimiento político proceden del carlismo, pues convencen a muchos de los que vieron frustradas sus aspiraciones fueristas y no dudaron en sumarse a las ideas racistas, xenófobas y sexistas del llamado “libertador” de la patria vasca.

El fuerismo es incompatible con la independencia. Por eso, el nacionalismo no pone el acento en la reintegración foral, aunque sí llega a utilizarla como bandera política en algunas ocasiones, pero no vacila en arriarla cuando cree tener a su alcance la posibilidad de lograr una autonomía política mediante la conformación con las antiguas Provincias de una región o ente político único que le permita avanzar en el objetivo de construir la nación vasca y caminar hacia la independencia.

La idea de formar una federación vasco-navarra no es originaria del nacionalismo. Surge por primera vez en la I República (1873), cuando las Diputaciones vascas trataron de convencer a la de Navarra para constituir un cantón o estado federado dentro del Estado federal que se pretendía constitucionalizar por los republicanos. La Diputación navarra rechaza esta propuesta, que se reitera nuevamente después de un gran debate en 1918, cuando en la que se llamó “Magna Asamblea de Ayuntamientos” decidió reclamar la reintegración foral partiendo de las leyes de 1839 y Paccionada de 1841 sin ninguna conexión con las Provincias Vascongadas.

1.1.2. ESTATUTO DE 1936.

LA II REPÚBLICA.

No se puede pasar del siglo XIX al Estatuto de 1936 –como se hace en los **antecedentes** de las Bases aprobadas– sin hacer referencia a los acontecimientos vividos en España desde la proclamación de la II República, en especial al frustrado Estatuto vasco-navarro de Estella de 1931, al rechazo de Navarra en 1932 a sumarse a un Estatuto constitucional de autonomía para la creación de una “región vasca” o Euzkadi, al referéndum del Estatuto vasco (sin Navarra) celebrado en 1933, a la postura de Álava contraria al Estatuto, y a la drástica alteración en octubre de 1936 del Estatuto refrendado en 1933.

El 17 de agosto de 1930, diversas fuerzas políticas republicanas firmaron el llamado **“Pacto de San Sebastián”** con la finalidad de fijar una estrategia conjunta que permitiera derribar la Monarquía y establecer la República. Se formó un Comité Revolucionario Nacional del que formaron parte destacadas personalidades republicanas como Alejandro Lerroux, Niceto Alcalá Zamora, Manuel Azaña e Indalecio Prieto entre otros, que jugarían un importante papel durante la II República.

Alfonso XIII deseaba volver a la normalidad constitucional tras la dimisión del dictador Primo de Rivera. Decidió convocar primero elecciones municipales para después celebrar las generales. Pero las previsiones del monarca resultaron fallidas. Los comicios municipales del 12 de abril de 1931 se convirtieron en un auténtico plebiscito sobre monarquía o república. Los republicanos triunfaron en las grandes ciudades y se proclamaron vencedores a pesar de que en cuanto al número de concejales en toda España se habían impuesto indiscutiblemente las candidaturas monárquicas. Los republicanos se echaron a la calle para “festejar” su triunfo y, de paso, echar al rey. La verdad es que hubo alegría generalizada en la población española que pensaba, ingenuamente, que se abría ante los españoles un futuro mejor. La primera localidad española que proclamó la República fue Éibar, bastión del socialismo vasco, a las seis de la mañana del día 14.

Argumentando que no quería provocar un derramamiento de sangre entre los españoles, y después de conocer que ni el general Sanjurjo, director general de la Guardia Civil, ni tampoco el general Mola, director general de Seguridad, garantizaban la lealtad de los efectivos bajo su mando, Alfonso XIII decidió *“suspender”* el ejercicio de sus potestades regias. La noche del día 14 de abril el rey salió del Palacio Real por la puerta de atrás y se dirigió a Cartagena, donde un crucero de la Armada lo esperaba para conducirlo a Marsella. Los temores de Alfonso XIII a que se produjera un baño de sangre no eran infundados. Cuatro meses antes, el 12 de diciembre de 1930, se había sublevado la guarnición de Jaca. El jefe de las fuerzas rebeldes republicanas, capitán Galán, publicó un bando en el que se decía: *“Como Delegado del Comité Revolucionario Nacional [nacido del pacto de San Sebastián] a todos los habitantes de esta Ciudad y*

Demarcación hago saber: “Artículo único: Aquel que se oponga de palabra o por escrito, que conspire o haga armas contra la República naciente será fusilado sin formación de causa”. El ejército acabó en pocos días con la intentona y los que resultarían fusilados serían el propio Galán y el capitán García Hernández.

Poco después de la proclamación de la II República, entre los días 11 y 15 de mayo de 1931, ardieron en España numerosos conventos e iglesias. La persecución cristianofóbica y anticlerical había comenzado.

El 21 de junio de ese mismo año se celebraron elecciones para elegir Cortes constituyentes, que tendrían como misión elaborar una nueva Constitución. Triunfaron ampliamente las izquierdas, salvo en Navarra donde la candidatura ganadora fue una coalición de carlistas, nacionalistas e independientes católicos.

EL ESTATUTO VASCO-NAVARRO DE ESTELLA (1931)

El 14 de junio de 1931, los Ayuntamientos nacionalistas vascos y carlistas de las Provincias Vascongadas y Navarra aprobaron en Estella un proyecto de *Estatuto del Estado vasco*, al que no se sumaron el Partido Socialista ni otros partidos republicanos⁴. En el proyecto, la foralidad quedaba arrinconada y, en su lugar, se optaba por la creación de una región autónoma. El carlismo apoyó inicialmente el Estatuto porque entre las competencias del País Vasco se incluía la facultad de concordar directamente con el Vaticano. Creían que, de esa forma, el País vasco-navarro quedaría al margen de la política anticlerical de la República.

Sin embargo, cuando se hizo entrega del proyecto de Estatuto vasco-navarro al presidente del Gobierno provisional de la República, Niceto Alcalá Zamora, éste echó a sus mentores un jarro de agua fría al manifestarles que las aspiraciones autonómicas habrían de canalizarse en un Estatuto tramitado conforme a las normas previstas en la futura Constitución republicana para la creación de Regiones autónomas.

En paralelo con proyectado Estatuto de Estella, la Comisión Gestora de la Diputación de Navarra el 13 de mayo de 1931 nombró una ponencia integrada por personalidades pertenecientes a distintas fuerzas políticas⁵. Los ponentes redactaron un proyecto de Estatuto Vasco-Navarro y otro exclusivamente Navarro.

El 13 de junio de 1931, convocada por la Gestora, se reunió en el Palacio de Navarra la Asamblea de Ayuntamientos navarros, que en medio de un gran desconcierto, desacuerdo y falta de información hubo de suspenderse. El 10 de agosto volvió a reunirse la Asamblea. La votación arrojó el siguiente resultado: 304.350 votos se pronunciaron por un Estatuto vasco-navarro; 2.808 por el Estatuto navarro; 30.290 por ningún Estatuto y 2.561 por una autonomía regional. Se sometió también a votación la enmienda aprobada en la Asamblea de Estella sobre las relaciones del Estado vasco-navarro, régimen de cultos y enseñanza, que en medio de un gran alboroto por la oposición de republicanos y socialistas, resultó aprobada por 172.026 votos contra 149.977.

El 9 de diciembre de 1931, tras su aprobación por las Cortes, el presidente de la Cámara, Julián Besteiro, promulgó la Constitución. La amplia mayoría de izquierdas sacó adelante su propio proyecto constitucional, sin buscar el consenso de todas las formaciones políticas. El sesgo marcadamente antirreligioso de la Constitución [*“España ha dejado de ser católica”*, sentenciaría el presidente del Gobierno Manuel Azaña] provocó la retirada de las sesiones de los diputados de la minoría vasco-navarra⁶. De los 470 diputados, votaron a favor 338 y los 132 restantes se abstuvieron de votar.

EL ESTATUTO DE LAS COMISIONES GESTORAS⁷

El 8 de diciembre de 1931, un día antes de la promulgación de la Constitución, el presidente de la República, Alcalá Zamora, dictó un Decreto por el que se confería a las Comisiones Gestoras de Álava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra *“la misión de dirigir los trabajos para formular el proyecto o proyectos de Estatuto o Estatutos en los cuales se fijen y regulen las facultades autonómicas, que como ampliación de las ahora vigentes en dichas provincias, se les puedan conceder con arreglo a la Constitución”*. A

tal efecto, las Gestoras quedaban facultadas para convocar de común acuerdo en Vitoria, Bilbao, San Sebastián y Pamplona a los Ayuntamientos de las cuatro provincias para que *“reunidos en Asamblea, resuelvan si ha de ser propuesto un solo estatuto para las cuatro provincias o si cada una de éstas tendrá el suyo propio”*. Decidida esta cuestión, el Estatuto o Estatutos aprobados deberían someterse a refrendo plebiscitario, conforme a la Constitución.

El 31 de enero de 1932, se celebraron sendas Asambleas de los Ayuntamientos vascongados y navarros para decidir la referida cuestión previa. Las cuatro Asambleas se pronunciaron por la primera opción, es decir, por un Estatuto vasco navarro. En Navarra el apoyo a un Estatuto unitario fue del 64,46 por ciento, mientras que la población representada por quienes votaron a favor del Estatuto navarro, se abstuvieron o no fueron a la Asamblea sumaba el 35,54 por ciento.

A la vista del resultado de las Asambleas, las Comisiones Gestoras de las Diputaciones procedieron a redactar el correspondiente proyecto de Estatuto vasco-navarro, que habría de ser sometido a la aprobación de los Ayuntamientos de las cuatro Provincias.

Pero durante todo este tiempo, en Navarra se había suscitado una gran polémica sobre la conveniencia de su integración o no en el País Vasco o Euzkadi. El clima político se había enrarecido notablemente. Muchos, sobre todo los carlistas, llegaron a la conclusión de que habían caído en una trampa nacionalista. De modo que las autoridades de la Comisión Tradicionalista decidieron echar marcha atrás, dejando a sus concejales libertad de voto en la prevista Asamblea de Ayuntamientos de las cuatro provincias fijadas para el 19 de junio de 1932. El pretexto fundamental de esta marcha atrás era que no se garantizaba la posibilidad de concordar con la Santa Sede. Por su parte, el Partido Socialista Obrero Español y el Partido Radical Socialista decidieron votar en contra.

En la mañana de la fecha prevista, se reunió en el teatro Gaxarre de Pamplona, la Asamblea conjunta de municipios vasco-navarros, con presencia de los Ayuntamientos de las cuatro provincias, aunque la votación sobre el Estatuto habría de hacerse por separado.

El artículo 1º del Estatuto decía así:

*“Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, en cuanto provincias limítrofes con características étnicas, históricas, culturales y económica comunes, acuerdan constituirse, dentro del Estado Español, en *núcleo político-administrativo autónomo*, que se denominará en castellano “País Vasco-Navarro” y “Euzkalerría” o “Euzkadi”, en lengua vasca, y se regirá por las normas jurídicas del presente Estatuto”.*

La reunión de la Asamblea, presidida por el socialista Constantino Salinas, se suspendió hasta las cuatro de la tarde, para permitir que los representantes navarros pudieran reunirse para fijar postura⁸. Reanudada la Asamblea a las cuatro y veinticinco, precedida de un gran tumulto, se procedió a la votación. Los representantes vascongados se pronunciaron por la aprobación del Estatuto. Pero Navarra dio la sorpresa. Votaron a favor ciento ocho Ayuntamientos navarros, que representaban ciento treinta y cinco mil quinientos ochenta y dos habitantes. En contra de la aprobación ciento veintitrés Ayuntamientos, que representaban ciento ochenta y seis mil seiscientos sesenta y seis habitantes. Se abstuvieron de votar, treinta y cinco que representaban veintiocho mil ochocientos cincuenta y nueve habitantes. En consecuencia, hubo un 53,47 por ciento de noes (123 Ayuntamientos), frente a un 38,72 por ciento de síes (109 Ayuntamientos). Las abstenciones sumaron el 8,24 por ciento (35 Ayuntamientos).

Los nacionalistas denunciaron que una docena de representantes navarros habían traicionado al mandato que llevaban de su respectivo Ayuntamiento, de modo que el resultado estaba viciado. En cualquier caso, ha de tenerse en cuenta que la aprobación de la Asamblea no era más que el primer trámite, pues seguidamente la propuesta de Estatuto debía someterse, antes de su remisión a las Cortes, a un plebiscito, en el que se exigía aprobación por lo menos de las **dos terceras partes** de los electores inscritos en el censo electora. Quórum imposible de obtener tal y como estaba dibujado el mapa electoral de Navarra en aquel tiempo, donde las derechas tenían una amplísima mayoría.

El resultado de la votación de los Ayuntamientos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya fue favorable al Estatuto. El PNV, liderado por el vizcaíno José

Antonio Aguirre, que en 1936 se convertirá en el primer lendakari vasco, decidió seguir adelante en la tramitación del Estatuto sin Navarra. No obstante, incluyeron una disposición para permitir la adhesión de Navarra, previo plebiscito de una mayoría de dos tercios del censo electoral navarro que preveía la Constitución para la aprobación de los Estatutos. El refrendo plebiscitario del proyecto de Estatuto vasco se celebró el **5 de noviembre de 1933**. Estos fueron los resultados oficiales del referéndum. El “sí” recibió en Álava 26.015 votos (46,40%); en Guipúzcoa 149.177 (89,52%) y en Vizcaya 236.501 (88,55 %). Los “noes” alcanzaron en Álava 6.695 votos (11,93%); en Guipúzcoa 2.436 votos (1,46%) y en Vizcaya 5.065% (2,03%).

El político nacionalista estellés, Manuel de Irujo, reprocharía amargamente a José Antonio Aguirre su decisión de continuar sin Navarra y a punto estuvo de abandonar la primera línea de la política, aunque no llegaría a consumar su tentación. En una carta al presidente del Euzkadi Buru Batzar le reprocharía su actuación. Entre otras cosas el político estellés le decía: *“En fin, amigo Aguirre, yo me doy por fracasado, con fracasados no se puede ir a ninguna parte. Sigán Vds. alentando al Partido y que sea lo que Dios quiera de él. Acierte o se equivoque, yo sigo siendo el último afiliado cada vez más navarro, más vasco y más nacionalista. Pero temo mucho que se equivoque y nos separe, no para siempre, porque siempre no existe aquí, pero sí para muchos años”*.

Desde el fracaso del Estatuto, el PNV se convirtió en Navarra en una fuerza electoral irrelevante. Y no fue Aguirre quien separó a Navarra del lugar en el que no quería estar, sino la voluntad del pueblo navarro reflejada en el acuerdo de sus representantes municipales.

Pero la controversia sobre el Estatuto no fue una cuestión de derechas o izquierdas. Personas de ideologías diferentes coincidieron en la defensa de una u otra postura. Se trataba, por tanto, de un asunto “transversal”, por utilizar una expresión al uso en la actualidad.

Tras su desenganche del Estatuto vasco-navarro varias eran las opciones que se le ofrecían a Navarra. O bien: seguir como hasta ese momento, sin hacer nada y sin tocar un ápice de la Ley Paccionada, (postura que sería calificada de “cuarentaunismo”); intentar la reintegración foral; o bien

promover un Estatuto navarro de autonomía en el marco de la Constitución española.

Ocurre que la inestabilidad de la II República (la fracasada sublevación del general Sanjurjo en agosto de 1932, la insurrección del PSOE en octubre de 1934 para derribar el Gobierno de coalición de los radicales de Lerroux y la CEDA de Gil Robles, con el fin de proclamar la revolución social y la dictadura del proletariado siguiendo el modelo leninista soviético, la declaración unilateral por parte de Companys de la soberanía del “Estat Catalá”, todo ello unido a la persecución de la Iglesia católica y a la gravísima y cada vez más violenta confrontación política y social que se adueñó de España), hizo que la cuestión estatutaria o foral quedara relegada a un segundo plano.

Por otra parte, si bien era cierto que el Estatuto vasco-navarro había sido rechazado en la Asamblea General de junio de 1932, hasta las elecciones municipales del año siguiente no habría una mayoría clara como para saber cuál sería en el futuro la actitud de los municipios navarros. El 23 de abril de 1933 se celebraron las elecciones municipales en las que los católico-independientes obtuvieron 538 concejales, los carlistas 323, los republicanos 61 y los socialistas 69. Los nacionalistas lograron 197 concejales. Con este resultado, la unión de los carlistas con los católico-independientes hubiera dado mayoría más que sobrada para aprobar un Estatuto navarro en la Asamblea de Ayuntamientos y en el plebiscito de reificación. Pero el deterioro progresivo de la convivencia en España haría que no se dieran pasos en ninguna dirección.

EL ESTATUTO VASCO DE 1933

Apartada Navarra del proyecto de un Estatuto conjunto con las Provincias Vascongadas, las Gestoras vascas conferenciaron en Vitoria el 26 de junio, cinco días después de la Asamblea. Todos estuvieron conformes en que, aunque el Estatuto hubiera obtenido en Pamplona más del ochenta por ciento de los votos del conjunto del País, *“como se pareció –dijo el diputado provincial vizcaíno y republicano vasquista Ramón de Madariaga-, que la mayoría de los navarros votaron en contra, no era cosa de arrastrar a un pueblo a un régimen que no deseaba”*. La solución no era otra que seguir con el proceso sólo para las tres provincias vascongadas.

La disparidad de opiniones surgía a la hora de elegir el procedimiento para llevarlo a cabo. Se planteaba si era necesario que el Gobierno dictara un nuevo Decreto como el de 8 de diciembre de 1931 pero referido sólo a las tres provincias, que regulase los pasos a seguir, o bastaba con eliminar las referencias a Navarra y convocar inmediatamente después el plebiscito de ratificación del proyecto. También se discutía acerca de si esto era suficiente o si sería conveniente proceder a la redacción de un nuevo proyecto y someterlo a la aprobación de los municipios vascos antes de someterlo a refrendo popular. En la conferencia de 26 de junio de 1932, celebrada en Vitoria, las Gestoras no alcanzaron ningún acuerdo⁹.

Al final se optó por revisar el Estatuto y someterlo de nuevo a la aprobación de los municipios de las tres Provincias. La reunión de la Asamblea de Ayuntamientos vascos tuvo lugar el 8 de agosto de 1933. En ella, y a propuesta del PNV, se introdujo en el artículo 1º un segundo párrafo con el siguiente texto:

El régimen que así se establece no implica prescripción extintiva de los derechos históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, cuya plena realización, cuando las circunstancias lo deparen, estriba en la restauración íntegra de su régimen político administrativo.

La inclusión de este precepto demuestra que autonomía y fueros eran para los nacionalistas conceptos diferentes e incompatibles entre sí. La reintegración foral vuelve a configurarse como un estatus jurídico radicalmente diferente al obtenido mediante el Estatuto. De modo que “si las circunstancias lo deparen”, la foralidad resucitaría en cada territorio foral. Los nacionalistas pretendían así mantener la adhesión de los tradicionalistas vascongados al Estatuto y poder argumentar en Navarra que la puerta de la reintegración foral quedaba abierta en el Estatuto. El señuelo no puede ser más ingenuo, salvo que los nacionalistas estuvieran convencidos de que el régimen republicano no duraría mucho tiempo, pues la autonomía regional era una “concesión” de la República. La reintegración foral requería la formalización de un nuevo pacto entre las instituciones de cada Provincia y el Estado, previo reconocimiento de los derechos originarios e históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Conseguida la restauración, el sujeto estatuyente sería el pueblo de cada uno de los

territorios forales, si consideraban oportuno crear un marco común. Del proyecto confederal del Estatuto de Estella, que llegaba a proclamar la soberanía de cada territorio foral, no quedaba ni el recuerdo.

Por lo demás, apenas se introdujeron modificaciones en el articulado, salvo las exigidas por la supresión de las referencias a Navarra. Destaca, sin embargo, la adición de un párrafo en materia tributaria redactado con la mirada puesta en el territorio irredento. El País Vasco tendría amplias facultades para adoptar el sistema tributario que juzgara más justo y conveniente para los intereses generales, con pleno respeto a los tratados internacionales celebrados por España. Ahora bien, y esta es la novedad, “cuidará de manera especial que los productos agrícolas del País (vino, remolacha, trigo) no sólo no tengan trato tributario inferior al establecido en el resto del Estado Español, sino que al contrario sean objeto de especial protección compatible con el sistema tributario que se establezca” (artículo 46, *in fine*)¹⁰.

Por último, se incluyó una disposición adicional que preveía las alteraciones que habrían de hacerse en el Estatuto en el caso de que, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 12 de la Constitución, Navarra decidiera incorporarse a la Región Autónoma. Eso significaba que, además del previo acuerdo de los municipios navarros en Asamblea, la integración debería someterse a un plebiscito en Navarra, exigiéndose una mayoría de las dos terceras partes de los electores inscritos en el censo electoral, antes de someterse a la aprobación final de las Cortes¹¹.

Una vez aprobado por la Asamblea de Ayuntamientos vascos, el siguiente paso a seguir era la convocatoria de un plebiscito. La consulta popular tuvo lugar el 5 de noviembre de 1933¹². El Estatuto vasco se aprobó por una amplísima mayoría en Guipúzcoa y Vizcaya y con menos intensidad en Álava. En el cómputo global de la Región se superó la mayoría de dos tercios de los electores inscritos, exigida por la Constitución.

Estos fueron los resultados oficiales del referéndum. El “sí” recibió en Álava 26.015 votos (46,40%); en Guipúzcoa 149.177 (89,52%) y en Vizcaya 236.501 (88,55 %). Los “noes” registraron en Álava 6.695 votos (11,93%); en

Guipúzcoa 2.436 votos (1,46%) y en Vizcaya 5.065% (2,03%). El carlismo alavés votó en contra o se abstuvo.

Aunque en Álava el voto favorable estuvo muy lejos del quórum de dos tercios del censo electoral, ello no fue obstáculo para que los partidarios del sí pudieran cantar la victoria. La Constitución vino en su ayuda al determinar que no contaban los resultados provinciales sino que el cómputo había de hacerse tomando en consideración el conjunto de la población censada en toda la región autónoma¹³. Y puesto que el sí había alcanzado el 84 por ciento de la población vasca, globalmente considerada, el proyecto de Estatuto quedó aprobado¹⁴.

Obsérvese cómo los nacionalistas, a pesar de la retórica invocación del derecho “imprescriptible” a la reintegración foral que habían introducido en el artículo 1º del Estatuto, no vacilaron en integrar a Álava en la nueva región autónoma, cuya legitimidad se derivaba de la propia Constitución. Aunque las circunstancias no fueran propicias para lograr la restauración íntegra de la foralidad perdida, es indiscutible que la titularidad imprescriptible de los fueros no pertenecía al conjunto vasco sino a cada una de las Provincias. Lo que ocurre es que a lo largo de todo este proceso, al PNV ya no le interesa para nada la recuperación de la foralidad histórica, ante la posibilidad de constituir un *“núcleo político administrativo autónomo”* al que poder llamar Euzkadi.

EL ESTATUTO AL ARBITRIO DE LAS CORTES REPUBLICANAS

El 9 de enero de 1934 se constituyó en las Cortes la Comisión de Estatutos¹⁵. Una cuestión previa planteada por el diputado alavés José Luis Oriol¹⁶ estuvo a punto de abortar el proceso estatutario. El argumento era muy simple: Álava no había votado a favor del Estatuto, pues el voto favorable no había alcanzado ni siquiera mayoría absoluta y estaba muy lejos de los dos tercios del censo electoral exigidos por la Constitución en el plebiscito. Aguirre saltó a la palestra para defender la legitimidad del resultado, pues la Constitución establecía en su artículo 12 que para la aprobación del Estatuto era preciso obtener el voto favorable de “las dos terceras partes de los electores inscritos en el Censo de la región”, lo que

excluía el cómputo provincial.

Aguirre tenía razón desde el punto de vista de la letra de la legalidad republicana, aunque ésta también podía interpretarse en el sentido de que si una provincia no votaba su adhesión al Estatuto por la mayoría exigida para el conjunto de la región debía quedar excluida del proceso estatutario por respeto a la voluntad de sus ciudadanos, habida cuenta de que la iniciativa para la creación de una región autónoma se atribuía a los Ayuntamientos de cada provincia. Pero había otra razón política que descalificaba la postura de Aguirre. ¿Dónde quedaban las solemnes proclamaciones reivindicativas de la reintegración foral de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que incluso habían quedado reflejadas en el artículo 1º del proyecto de Estatuto plebiscitado tras calificarlas como derecho imprescriptible? ¿Acaso en los diversos anteproyectos elaborados desde el Estatuto de Estella, que era el desiderátum para los nacionalistas, no subyacía la idea de una Euzkadi confederal, fruto de la soberanía de los territorios históricos que se convertían –según decían– en “ex Estados” al transferirla a las instituciones comunes del Estado vasco?

Los nacionalistas acusaron a Oriol de pretender perpetuar su caciquismo sobre Álava. Pues en sentido contrario podría argüirse que lo que Aguirre pretendía era trasplantar a la provincia alavesa el caciquismo de los burukides vizcaínos forjado a la sombra del capitalista De la Sota. No puede aceptarse que quienes se oponían al Estatuto recibieran el calificativo de “malos vascos”, mientras que quienes lo defendían fueran considerados como ciudadanos justos y benéficos, demócratas y amantes de la libertad. Por otra parte, como ya hemos visto, el problema dividía transversalmente a la sociedad como se puso de manifiesto en la votación del dictamen de la Comisión en el pleno de las Cortes. Y quienes entendían que la plasmación jurídica del proyecto euzkadiano podía alentar las aspiraciones últimas del nacionalismo y suponía la puntilla para la reintegración foral no merecen ser tenidos como los réprobos del País.

El historiador Juan Pablo Fusi califica la “disidencia alavesa” como una obvia maniobra política, pues “difícilmente podía negarse, como en el caso de Navarra, la condición vasca [de Álava]. Oriol, al menos, era tal vez el menos legitimado para hacerlo. En 1931 había apoyado entusiásticamente

el Estatuto de Estella, había echado mano de toda la retórica usual entre los vascos sobre la hermandad y unidad de la raza, la patria vasca y Euzkadi, e incluso se había referido públicamente a Aguirre como ‘hombre providencial’ del pueblo vasco”¹⁷. Pero Oriol nunca renegó de su condición de vasco y así lo expuso con toda claridad. El Estatuto vasco sin Navarra situaba a Álava en una posición de inferioridad frente a la hegemonía vizcaíno-guipuzcoana¹⁸. Pero al mismo tiempo defendió la reintegración foral alavesa para un territorio que no había refrendado democráticamente el Estatuto.

Fusi señala, además, que “tras la aspiración a la reintegración foral – esgrimida en el debate sobre Álava por Oriol, por el también tradicionalista Esteban Bilbao y por el líder monárquico Goicoechea– se ocultaba una concepción cerradamente unitaria de España, dentro de la cual la foralidad no tenía más alcance efectivo que la de una tímida descentralización administrativa”¹⁹. Esta opinión es, a nuestro juicio, errónea. El programa regionalista del carlismo era extraordinariamente avanzado y estaba a años luz de esa tímida descentralización que le atribuye Fusi²⁰. Una cosa es la unidad nacional, cuya defensa suponía de entrada un claro enfrentamiento con el nacionalismo vasco -a pesar del paréntesis del Estatuto de Estella y de las primeras elecciones republicanas, que estuvo condicionado por otras circunstancias ajenas a la cuestión estrictamente autonómica, como fue la cuestión religiosa-, y otra confundir unidad con centralización.

También se reprocha a Oriol que su verdadera intención fuera reproducir en Álava la hegemonía carlista de Navarra y para ello era mejor permanecer independiente que diluida en el conjunto vasco. Pero aunque todo dirigente político aspira a conseguir la hegemonía electoral de su partido, pretensión absolutamente legítima, lo cierto es que fue la izquierda la que llegó a la conclusión de que había que repetir el plebiscito en Álava para conocer realmente su voluntad, como vernos a continuación.

Santiago de Pablo, autor de la más completa monografía sobre el período estatutario republicano en Álava, no niega la existencia de un cierto caciquismo en las zonas rurales alavesas protagonizado por Oriol, aunque no exclusivamente por él. “Puede sorprender cómo un caciquismo

decimonónico pudo subsistir en plena Segunda República en una de las provincias más cultas, como lo demuestra el bajo nivel de alfabetismo de la población alavesa. Pero el caciquismo no va ligado directamente al grado de cultura sino al grado de ruralización, y éste en Álava, donde más del sesenta por ciento de la población vivía en núcleos aislados o en pueblos muy pequeños, era muy elevado”. A pesar de todo, a juicio de De Pablo, la oposición alavesa al Estatuto no se justifica por el caciquismo sino por la existencia de “causas objetivas”. Tales eran, a su juicio, la falta de unidad entre los alaveses con respecto a la solución del problema vasco, que “no se refiere a si Álava forma o no parte del pueblo vasco, cosa que –a diferencia de lo que pasa en Navarra– nadie pone en duda, sino al modo concreto de responder las aspiraciones vascas de autonomía”, así como la existencia de un sentimiento que denomina “alavesismo”, que es “predominante entre la población alavesa sea cual sea su ideología política, ya que alcanza tanto a las izquierdas como a las derechas”. También jugó un papel relevante “el miedo de los alaveses a ser aplastados por una Comunidad Autónoma dominada por los intereses vizcaínos y guipuzcoanos”²¹.

Quiere esto decir que el supuesto “caciquismo” de Oriol sintonizaba con el sentimiento ‘alavesista’, basado en la defensa de la foralidad histórica de la Provincia. “Para la inmensa mayoría de los alaveses –afirma De Pablo– los Fueros constituían, al mismo tiempo que algo sagrado, mítico –pues bajo ellos Álava había vivido en una época de plenitud, libertad y progreso–, una aspiración suprema que podía agrupar a todos los alaveses cualquiera que fuera su ideología política. (...) Los Fueros constituían una unánime aspiración no sólo, como a veces se piensa, en los carlistas, sino también de todos los alaveses, independientemente de partidismos. (...) Es lógico por tanto que, al afirmar que el Estatuto se oponía a los Fueros –lo que en parte era cierto, pues el aceptar el Estatuto significaba en cierto modo renunciar a los antiguos derechos forales alaveses– muchos de los habitantes de la provincia, para quienes la palabra Fueros significaba el supremo ideal político, se apartaran del autonomismo. Es significativo que el principal lema de los tradicionalistas al oponerse al Estatuto fuera el de *‘¡Fueros, sí, Estatuto, no!’*, que seguramente también suscribirían la mayor parte de los alaveses no tradicionalistas que se oponían al Estatuto”²².

El dictamen aprobado por mayoría en el seno de la Comisión proponía a las Cortes que se procediera a la repetición del referéndum en Álava porque “en el momento actual no consta la existencia de voluntad favorable por parte de la provincia de Álava, si bien tampoco cabe estimar notoria su negación a incorporarse (...) a la futura región vasca”. Contaba con el respaldo de los radicales, socialistas y catalanistas²³. Disconforme con el dictamen, Aguirre presentó un voto particular en el que proponía que las Cortes rechazaran la convocatoria de un nuevo plebiscito en Álava y se validara el resultado del 1933²⁴. También las derechas presentaron un voto particular, firmado por cuatro cedistas, un agrario, un monárquico y el propio Oriol.

El debate en el pleno de las Cortes se desarrolló los días 27 y 28 de febrero de 1934. Primero se discutió el voto particular de la minoría de derechas, cuyo primer firmante era el diputado cedista Federico Salmón²⁵. Los argumentos fueron dispares incluso entre quienes apoyaron la postura de Oriol, que defendió la reintegración foral de Álava²⁶. Entre quienes se opusieron al voto particular, destacaron el diputado nacionalista Francisco Javier Landaburu y el propio José Antonio Aguirre²⁷. Por su parte, el dictamen de la Comisión fue defendido por el socialista Federico Landrove²⁸.

En la sesión del día 28 se sometió a debate y votación el voto particular encabezado por el diputado Salmón, que a punto estuvo de aprobarse pues obtuvo 125 frente a 136²⁹. Hasta el 5 de abril no se votaría el voto particular de Aguirre. También fue rechazado por amplia mayoría: 158 diputados en contra frente a 87 a favor³⁰.

Sorprendentemente, el presidente de las Cortes no puso debate y votación del dictamen de la Comisión, sino que abrió un turno sobre la totalidad del Estatuto. Esto provocó un gran alboroto en el hemiciclo, pues los nacionalistas exigían que antes de debatir sobre el Estatuto en el pleno de las Cortes, éstas se pronunciaran sobre el dictamen de la Comisión de Estatutos para resolver definitivamente la cuestión alavesa y permitir que la discusión del Estatuto continuara en la Comisión. Aguirre y sus compañeros se retiraron por el resto de la sesión del salón de plenos.

Al final, no hubo ninguna votación en el pleno y el 11 de abril se reunió la Comisión para deliberar sobre el articulado del Estatuto. Dos meses después se había aprobado gran parte del proyecto con algunas modificaciones. Quedaba por dictaminar el capítulo de Hacienda. Pero los gravísimos acontecimientos vividos primero en el País Vasco en el verano de 1934 y después en toda España con motivo de la Revolución de octubre, paralizarían los trabajos de la Comisión, que ya no volverían a reanudarse hasta abril de 1936, tras el triunfo electoral del Frente Popular³¹.

Los alaveses no se dieron por vencidos. El 14 de noviembre de 1935 una nueva Asamblea de Ayuntamientos, dominada por la Comunión Tradicionalista pero que contaba con el apoyo de la Comisión gestora presidida por Luis Dorao, del Partido Republicano Radical, aprobó un proyecto de **Carta Foral de Álava**, nombre que en realidad encubría un auténtico Estatuto uniprovincial. En enero el proyecto sería aprobado por la mayoría de los municipios alaveses. La edición alavesa del periódico nacionalista *Euzkadi* expresaría su radical oposición en un editorial que refleja cómo la defensa de la autonomía estatutaria estaba ya para el PNV por encima e incluso era incompatible con la foralidad histórica:

Nuestro voto desde ahora, en este particular, es contrario. Por razones materiales y espirituales, por motivos de prudencia y económicos, por lógica y por sentido práctico, no podemos ni queremos romper la armonía vasca, antes bien, luchamos y lucharemos por conseguir la unión de los hermanos vascos, atándolos cada vez con lazos más fuertes de amor y comprensión hacia su patria común, Euzkadi, y corriendo con ellos alegremente la misma suerte. Nada tiene que ver esto con que dentro de la gran comunidad vasca sostengamos y defendamos como razonable y útil la autonomía municipal y asimismo la de las Corporaciones e instituciones que forman el nervio de nuestra personalidad, porque precisamente pecaríamos de inconsecuentes cuando, luchando contra el centralismo toda la vida, lo pretendiéramos implantar en nuestro país. Eso queda para las Diputaciones, tan celosas de sus prerrogativas y tan ásperas y reacias a reconocer las de los demás. Para nosotros, no; nosotros queremos la libertad euzkadiana para todos los vascos unidos, y en esa guisa, organizarse luego del modo mejor acomodado a nuestras particulares idiosincrasias³².

EL ESTATUTO DE 1936

Sin embargo, en febrero el Frente Popular³³ se hizo con el poder y las nuevas Cortes decidieron que la Comisión de Estatutos continuara la tramitación del proyecto plebiscitado en 1933³⁴.

El 17 de abril de 1936 se constituyó la Comisión de Estatutos, presidida por Indalecio Prieto y de la que formaba parte, como secretario, José Antonio Aguirre. La Comisión, donde el Frente Popular tenía mayoría, aceptó el 12 de mayo dar validez al plebiscito de 1933 y, por tanto, el escollo surgido sobre la inclusión de Álava en el Estatuto quedaba definitivamente superado. En la misma reunión Prieto marcó la pauta a seguir, contando con la total entrega de Aguirre e Irujo, que era diputado por Guipúzcoa. “Prieto abogó –escribe José Luis de la Granja– por simplificar al máximo el texto para acelerar y facilitar su aprobación. Este criterio fue asumido por la Comisión y puesto en práctica por una ponencia formada por los diputados Aguirre, Amilibia y el agrario Luis Rodríguez de Viguri. Así fue como los 9 títulos y 53 artículos del proyecto de 1933 quedaron reducidos a sólo 5 títulos y 14 artículos en el texto de 1936³⁵.

A mediados de junio la Comisión había dictaminado el Estatuto, excepto en la materia tributaria. Para negociar esta cuestión tan esencial, a primeros de julio tuvo lugar una reunión entre los diputados vascos, encabezados por Prieto, y los alcaldes republicanos de las tres Provincias. La propuesta de los representantes vascos consistía en armonizar la permanencia de los Concierptos económicos con la atribución a los poderes propios del País Vasco de la facultad de crear su propia Hacienda autónoma, que podría adoptar el sistema tributario que estimara justo y conveniente. El Consejo de Ministros llegó a deliberar sobre el asunto en su reunión del 6 de julio, pero no se llegó a acuerdo. Tiempo había para resolver habida cuenta de que los meses de julio, agosto y septiembre, las Cortes no celebraban sesión, más que en casos de urgencia y previa convocatoria de su Diputación Permanente³⁶.

Ya conocemos lo que ocurrió a continuación. Producida la sublevación cívico-militar contra la República, Manuel de Irujo, se olvidó de la vesania del régimen republicano contra la Iglesia, que los nacionalistas habían denunciado el año anterior en el Vaticano, después de acusar al clero vasco

de ser beligerante contra los ellos y proclive sobre todo al carlismo. Y convenció a los burukides vizcaínos que debían aprovechar la oportunidad de negociar con el Gobierno la lealtad a la República a cambio de la inmediata aprobación del Estatuto plebiscitado en 1933 y que todavía no había superado el trámite parlamentario. Ambas partes cumplieron su parte del trato. En Guipúzcoa y Vizcaya los nacionalistas lucharon contra los sublevados. Por su parte, las Cortes republicanas concedieron a Euzkadi su Estatuto.

A finales de septiembre de 1936 Prieto, Aguirre e Irujo negociarían el texto final en la Comisión de Estatutos. El dictamen se aprobó el 29 de septiembre. El 1 de octubre, el mismo día de la apertura del segundo periodo de sesiones de 1936, las Cortes de la República, mutiladas por la ausencia de los diputados de la CEDA y de los demás grupos de la derecha, aprobaron por aclamación el texto del Estatuto, que se promulgó el día 6 de octubre. En el banco azul, encabezado por Largo Caballero que había sido nombrado presidente del Gobierno por Azaña el 4 de septiembre y se sometía ese día al voto de confianza de las Cortes, se sentaban Prieto, ministro de Marina y Aire, y Manuel de Irujo, que el 25 de septiembre había asumido el cargo de ministro sin cartera.

Pero el nuevo texto sometido a la aprobación de las Cortes era diferente al que el pueblo vasco había refrendado. La reducción de la extensión normativa del Estatuto, sugerida por Prieto, permitió al líder socialista introducir algunas modificaciones sustanciales en ciertas cuestiones básicas³⁷.

En el artículo 1º desaparece todo atisbo confederal, se elimina la denominación en euskera (Euzkadi o Euzkalerría) y se suprime expresión “núcleo político administrativo autónomo” que en el proyecto servía para eludir la palabra “región”. También desapareció la solemne proclamación de imprescriptibilidad de los derechos históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya que figuraba en el proyecto que inspirará en 1979 la disposición adicional del Estatuto de Guernica. De modo que el párrafo primero del artículo 1 quedó redactado así:

Con arreglo a la Constitución de la República y al presente Estatuto, Álava,

Guipúzcoa y Vizcaya se constituyen en región autónoma dentro del Estado Español, adoptando la denominación de “País Vasco”.

Otra modificación de gran calado político era la relativa a la organización del País Vasco. El “órgano legislativo” vasco se compondría de representantes “en número no menor de uno por veinticinco mil habitantes”, elegido por sufragio universal, igual, directo y secreto. Si el diputado Landaburu había profetizado la “muerte de Álava” si quedaba fuera del Estatuto, este sistema electoral la condenaba a la irrelevancia pues su población era muy inferior a la de Vizcaya y Guipúzcoa. De acuerdo con el censo de 1930, Álava tendría derecho a elegir cuatro diputados frente a los veinte de Vizcaya y doce de Guipúzcoa. El Estatuto de Prieto-Aguirre garantizaba claramente la hegemonía vizcaína.

En materia de enseñanza se produce un drástico recorte de las competencias que figuraban en el texto plebiscitado. No se hace referencia a la facultad de “organizar y dirigir automáticamente toda la enseñanza” en el territorio vasco porque el Estatuto prevé la coexistencia entre la red de enseñanza que pudiera crear la región autónoma y el que pertenezca al Estado. Así se determina en el párrafo primero de su artículo 14º:

Conforme a lo preceptuado en el artículo 50 de la Constitución, se reconoce al País Vasco la facultad de crear y sostener Centros docentes de todas las especialidades y grados, incluso el universitario, siempre que su orientación y métodos se ciñan a lo imperiosamente establecido en el artículo 48 de la propia Ley Fundamental. El Estado podrá mantener los Centros de enseñanza ya existentes y crear otros nuevos en el País Vasco, si lo considera necesario en servicio de la cultural general.

En cuanto a la materia hacendística el Estatuto introduce también una importante modificación. Recordemos que en el artículo 40 del proyecto plebiscitado en 1933 se confirmaban las facultades de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya que continuarían en posesión de su estado jurídico económico y su contribución a las cargas generales se realizaría mediante el pago de los cupos fijados en el último Concierto Económico de 1925, sancionado con fuerza de ley por las Cortes constituyentes el 9 de septiembre de 1931. Se establecía que el Estatuto no determinaba la novación del “pacto actual con el Estado”, expresión que trataba de reforzar el carácter bilateral de los

conciertos. Y finalmente, se preveía que una vez terminada la vigencia del Concierto de 1925 correspondería a la representación de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya acordar con el Estado su revisión. Se pretendía así poner punto final al caballo de batalla de las negociaciones entre las Diputaciones y el Gobierno, renuente siempre este último a reconocer el carácter paccionado del régimen concertado. Así se había vuelto a poner de manifiesto en la II República cuando por un Decreto de 18 de mayo de 1931³⁸, el Gobierno dejó bien sentado que seguía vigente el criterio expresado en la Real Orden de 6 de marzo de 1919 relativo a la forma en que habían de resolverse los conflictos suscitados con motivo de la interpretación y aplicación del Concierto Económico. Recuérdesse que en el caso de que no fuera posible llegar a un acuerdo entre las Diputaciones y el Gobierno, al final la última palabra la tendría el ejecutivo, previo dictamen del pleno del Consejo de Estado.

Pero Prieto tenía otro criterio, que impuso a la Comisión³⁹. Habría una Hacienda del País Vasco, que conviviría con los Conciertos provinciales, al menos mientras durase la vigencia del establecido en 1925, cuyo plazo de caducidad sería en 1950. El Estatuto reconoce en consecuencia al País Vasco –insistimos, no a las Provincias– la facultad de “adoptar el sistema tributario que juzgue justo y conveniente”. La referencia a los conciertos, sin citarlos, es muy escueta:

Álava, Guipúzcoa y Vizcaya continuarán haciendo efectiva su contribución a las cargas generales del Estado en la forma y condiciones sancionadas con fuerza de ley por las Cortes Constituyentes en 9 de septiembre de 1931.

La previsión establecida en el proyecto plebiscitado en 1933 de que al término del plazo de vigencia del Concierto de 1925 se procedería a su renovación mediante la negociación de las Provincias con el Estado, había quedado suprimida. La creación de una Hacienda propia del País Vasco cerraba la puerta a la reintegración foral, que había quedado borrada del texto estatutario.

Por último, se suprime la disposición final del Estatuto refrendado que establecía el procedimiento a seguir para la posible integración de Navarra en la nueva región autónoma. Bien es cierto que esta eliminación no cerraba

la puerta a dicha incorporación pues si Navarra, a través de la Asamblea de sus Ayuntamientos, decidía expresar su voluntad de integración se habrían habilitado los mecanismos legales para hacerla efectiva, salvo que se hubiera constituido en Región autónoma conforme al procedimiento constitucional.

El pleno del Congreso, mutilado por la forzosa ausencia de los diputados de la oposición, aprobó por aclamación, sin debate, el dictamen de la Comisión de Estatutos. Previamente José Antonio Aguirre, había aprovechado un turno de portavoces en apoyo del gobierno de Largo Caballero, para referirse al Estatuto:

Planteado el problema, nuestra posición fue clarísima: luchando la democracia contra el fascismo, el nacionalismo vasco había de colocarse, como siempre en su historia se colocó, al lado de la democracia. Junto a ella seguimos lealmente, como vosotros sabéis tan bien como nosotros. La República abrió cauces para las aspiraciones de los pueblos que, como el nuestro, constituyen una nacionalidad y tienen una finalidad de libertad. Hoy realizaréis un acto de importancia histórica; vais a aprobar, después de leído, el texto del dictamen del Estatuto vasco; vais a aprobar, a proclamar solemnemente, yo espero que sin discusión ni observación alguna, el texto de la autonomía vasca. Indiscutiblemente ello reportará mayor eficacia en la lucha, porque, al fin y al cabo se verá a un Parlamento comprensivo, que quiere dar satisfacción a un anhelo de libertad latente de muchos años atrás en el pueblo vasco⁴⁰.

Llegado el momento de la votación, se aprobó por asentimiento la urgencia del dictamen sobre el Estatuto vasco. A continuación se leyó, y sin discusión quedó aprobado, el dictamen de la Comisión, anunciando el presidente que lo sometería a la aprobación definitiva la Cámara, lo que tuvo lugar momentos después quedando aprobado por asentimiento. La reacción se refleja en el *Diario de Sesiones*⁴¹.

Los Sres. Diputados, puestos en pie, reproducen sus aplausos y vítores a los representantes del País Vasco.

El 7 de octubre de 1936, el Estatuto vasco se publicó en la *Gaceta de Madrid*.

LA DERROTA DE LA REINTEGRACIÓN FORAL

Sin duda Prieto, presidente de la Comisión de Estatutos de las Cortes, fue el triunfador en la negociación. Euzkadi no sería un “Gibraltar vaticanista” ni tampoco un “oasis foral”. La reintegración había sido derrotada por una autonomía regional sujeta estrictamente a la Constitución. A los socialistas no les gustaban los fueros ni les motivaban las apelaciones al carácter originario de los derechos históricos. Preferían una autonomía concedida por el Estado y sujeta en todo a la Constitución. Prieto era radicalmente contrario al separatismo y creía que la foralidad histórica podía ser más peligrosa que la autonomía sujeta al marco de la Constitución.

José Antonio Aguirre regresó a Bilbao para ser elegido presidente por los representantes de los ayuntamientos (alcaldes y concejales), casi todos ellos vizcaínos, el 7 de octubre de 1936. Ese mismo día, se trasladó a Guernica para jurar su cargo. Utilizó la siguiente fórmula de juramento:

Ante Dios humillado,
en pie sobre la Tierra Vasca,
en recuerdo de los antepasados,
bajo el Árbol de Guernica,
ante los representantes del pueblo,
juro desempeñar fielmente mi cargo.

Manuel de Irujo había conseguido, por fin, el nacimiento de Euzkadi como unidad política, aunque le doliera en el alma la ausencia de su propia tierra. Esto le permitía seguir formando parte del Gobierno de Largo Caballero, aunque fuera como ministro sin cartera, para tratar de “humanizar la guerra”, “instaurar la República federal” y “establecer un nuevo orden económico y social” basado en el sentido “humano, demócrata y cristiano de nuestra concepción política”⁴². El 6 de enero de 1938, el mismo año en que Hitler, de origen austríaco, consiguió consumir por la fuerza la anexión (“*Anschluss*”) de Austria, alegando que alemanes y austríacos eran germanos, como lo demostraba la comunidad de lengua y de cultura, Manuel de Irujo puso punto final en Bayona a un libro de memorias sobre los primeros momentos de la guerra civil entre el 18 de julio y el 7 de octubre de 1936. En

él utilizaba la misma palabra que el Führer para referirse a Navarra: “El *Anschluss* vasco se denominó Estatuto Vasco-Navarro”⁴³.

Los acontecimientos vividos al advenimiento de la II República en relación con la cuestión foral culminan con la aprobación de un Estatuto que sólo refleja el criterio de una parte de los ciudadanos vascos y, desde luego, no responde a la reivindicación de los derechos históricos de los territorios forales. El Estatuto de 1936 es el triunfo del nacionalismo, que asume y no sufre por ello la derrota de la foralidad, que parte del hecho cierto e históricamente contrastado de que la titularidad de los fueros corresponde a cada una de las provincias vascas y, por supuesto, a la comunidad navarra. El Estatuto, en cambio, impone la integración de los que denomina territorios “históricos” –no territorios forales– en una unidad política, cuyo sujeto es el pueblo vasco como titular de su propia nacionalidad. De todas formas, la autonomía tampoco será un objetivo en sí mismo, sino un medio para lograr la plenitud de la soberanía nacional vasca que sólo podrá conseguirse mediante la configuración de un Estado independiente.

Pero lo que es cierto –y compartimos en este punto la opinión de Juan Luis de la Granja– es que “en la década de 1930 los vascos discrepaban sobre qué era el País Vasco (¿una región?, ¿una nacionalidad?, ¿una nación?) y cuáles eran sus límites geográficos”, aunque le falta introducir la concepción foralista que durante siglos había sido plenamente compatible con la pertenencia a España. El nacionalismo fue quien produjo una profunda división de los vascos. La doctrina de Sabino Arana sedujo a muchos vascos que aceptaron la idea nacional de Euzkadi, por mucho que fuera una invención lingüística, y comenzaron a soñar con la independencia, atributo o mejor aún derecho de toda nacionalidad.

Continúa José Luis de la Granja: “Por último, si tuviese que extraer una enseñanza clara de la historia de Euzkadi en la II República, sería ésta: el mayor problema que tuvo el pueblo vasco para conseguir su autonomía fue su propia división interna, la falta de acuerdo sobre temas básicos entre sus principales partidos. Ello confirma que, históricamente, el llamado ‘problema vasco’ es no sólo un problema externo, de malas relaciones y enfrentamientos entre el País Vasco y el Estado español a lo largo de la Edad

Contemporánea, sino también un problema interno, de falta de concordia y de convivencia entre los ciudadanos vascos”⁴⁴.

NAVARRA, EL ANSCHLUS VASCO

La batalla del Estatuto también afectó a Navarra. El vasquismo acentuó la identidad racial o étnica y lingüística para fundamentar la necesidad de participar en la fundación de la nacionalidad vasca. Pero Navarra es una comunidad plural en la que una buena parte de la misma no participa de ese sentimiento de identidad común vasca, habida cuenta de que hay grandes zonas totalmente romanzadas. Y no sólo por dicha pluralidad, sino porque Navarra desde que nació a la historia como comunidad política fue un reino dotado de una vigorosa personalidad. Por otra parte, nunca habían existido instituciones comunes con las Provincias Vascongadas ni nadie tenía por aquel entonces la idea de que fueran territorios irredentos, arrebatados a Navarra, injusticia histórica que a juicio de los modernos *pannavarristas* solo puede repararse mediante el retorno al tronco común de los territorios vascongados que a lo largo de la historia supuestamente le arrebató Castilla.

Lo cierto es que en 1931 se puso de manifiesto que la mayoría de los navarros consideraban que la reintegración foral daba satisfacción a su anhelo de recuperar las instituciones propias del reino de Navarra en el momento de su desaparición. No tenía cabida un poder vasco superior. El “navarrismo” se configuró en torno al Fuero como fundamento de la libertad y de la identidad de Navarra. Las cuestiones étnicas quedaron en un segundo plano sin que nadie considerase que el amor a la lengua vasca y a sus tradiciones culturales fuera incompatible con una Navarra dueña de su propio destino. Se trata de una posición política a la que no cabe descalificar alegando que el fuerismo navarro no fuera otra cosa que un invento de las clases dominantes para mantener su estatus privilegiado. Otra cosa es que esta concepción de Navarra necesariamente había de entrar en confrontación con el nacionalismo vasco que después del fracaso del Estatuto de Estella sucumbió al posibilismo y acabó enarbolando la bandera de la autonomía por ser el camino más corto para llegar a la vertebración del “pueblo vasco”, Euzkadi o Euskalerría como sujeto político.

Se preguntan ciertos historiadores contemporáneos cuáles fueron las

razones por las que Navarra, tras el rechazo al Estatuto vasco-navarro en 1932, no optó por impulsar un Estatuto único de autonomía, a pesar de que contaba con una mayoría aplastante para conseguirlo (el 70% del electorado). No hay unanimidad en la respuesta. García-Sanz Marcotegui, Iriarte López y Mikelarena consideran que la razón de ser está en que la oligarquía dominante no estaba dispuesta a renunciar al dominio de una Diputación poderosa que quedaba en manos de siete personas sin que hubiera prácticamente ninguna institución de control. Se trata de una simplificación. En primer lugar, los carlistas no formaban parte de la oligarquía liberal-burguesa nacida en Navarra a raíz de la desamortización y que durante el siglo XIX había ejercido el poder foral. La oligarquía, además, no tenía un control absoluto de los medios de comunicación. No siempre las tesis defendidas desde las páginas de *Diario de Navarra*, el órgano conservador por excelencia, prevalecían. Como ya hemos dicho la idea más extendida en la sociedad navarra era la que abogaba por la reintegración foral, en virtud de los derechos originarios e históricos del antiguo Reino navarro. Un Estatuto para la conversión de Navarra en una región autónoma era una concesión del Estado y la autonomía, por muy amplia que fuera, quedaba a merced de los vaivenes constitucionales.

Dicho lo cual, tras el triunfo del Frente Popular y la reanudación de los trabajos de la Comisión de Estatutos sobre la autonomía vasca, la comisión permanente del Consejo Foral Administrativo de Navarra elevó a la Diputación Foral el 25 de mayo de 1936 un informe proponiendo el inicio del procedimiento establecido en la Constitución para la consecución de un Estatuto propio de autonomía, sobre la base del proyecto elaborado por la Comisión Gestora de la Diputación en 1931.

Por otra parte, el nacionalismo no ocultaba que la independencia era su objetivo final. Y muchos navarros se sentían –y se sienten– españoles y no ven incompatibilidad entre el fuero y la pertenencia a la patria común. Decir que esa gran masa de navarros estaba movida por un pequeño grupo de caciques ayudado por una legión de curas trabucaires es un insulto a la inteligencia⁴⁵.

La mayoría de Navarra resistió al *Anschluss* vasco por el convencimiento de

que el Estatuto representaba una amenaza para su identidad y libertad como pueblo, su foralidad y la unidad de España. Es cierto que uno de los paladines de este pensamiento ampliamente compartido fue Víctor Pradera, a quien se pretende ahora descalificar como prototipo de nacionalismo españolista violento y prefascista. Pero lo cierto es que cada vez que en Navarra se planteó formalmente el dilema Navarra-País Vascongado, País Vasco, Euzkadi o Euskalerría, prevaleció la voluntad de mantener su propia identidad en el conjunto de España. Lo vimos en 1873, cuando Navarra prefirió ser un Estado federado o cantón en el seno de la non nata República federal; también en 1918-1919, donde la sociedad navarra tuvo plena conciencia de lo que estaba en juego con motivo del frustrado intento de regionalización impulsado por el conde de Romanones. Por último, el debate sobre el Estatuto vasco-navarro entre 1931 y 1932 apasionó al conjunto de la sociedad y en él intervinieron todos los sectores ideológicos. Luego vino la gran tragedia de 1936 seguida de cuarenta años en el que el régimen foral se mantuvo vivo en Navarra y los ecos del contencioso Navarra-Euzkadi se apagaron. Pero se trató tan sólo de un largo paréntesis, pues al advenimiento de la democracia en 1977 el fuerismo navarro y la autonomía vasca volverían a enfrentarse⁴⁶.

En junio de 1935 el PNV responsabilizaría a la Iglesia católica del fracaso de su penetración en Navarra, llegando incluso a elevar al papa Pío XI una “exposición”⁴⁷ en la que acusaba a la jerarquía eclesiástica española de unirse a los poderes del Estado español para combatir al nacionalismo vasco. En ella se manifestaba que en el nacionalismo vasco “se ha refugiado el alma de nuestra antiquísima raza, el ansia de perduración de este Pueblo absorbido injustamente por el Estado español de 1839 (menos una séptima parte que es del Estado francés) tras de una vida multimilenaria de innata libertad”⁴⁸. Se quejaba de la conducta agresiva de los obispos de Vitoria, antes de la llegada a la diócesis del obispo Mateo de Múgica, y de la mayor parte de los superiores de las Órdenes Religiosas, en particular de los jesuitas. Defendía la plena identificación entre la idea nacional de Euzkadi y el cristianismo. Denunciaba con crudeza la persecución religiosa alimentada por la Constitución y las leyes republicanas y el “ataque vesánico del sectarismo oficial español” que “conmueve las fibras más entrañables del

sentimiento vasco, a pesar de la dominación española y de las inmigraciones de gente extraña que, favorecidas por aquella dominación, padece nuestro Pueblo”⁴⁹. A pesar de este comportamiento injusto de la Iglesia, el nacionalismo vasco seguiría siendo “el instrumento que mantenga en la firmeza de la fe cristiana a nuestros compatriota, y construya el día de mañana un Estado político que pueda servir de modelo a las naciones que quieran ver su vida social plenamente restaurada en Cristo”. La exposición concluía con tres peticiones al Santo Padre:

1ª. Orden a toda la jerarquía eclesiástica establecida en tierra vasca de guardar absoluta imparcialidad y neutralidad ante el pleito nacionalista que sostiene nuestra Patria contra el Estado español, prohibiendo todo ataque directo al Nacionalismo Vasco confesional, y toda preferencia españolista en actos del culto público, predicación, pastorales, revistas religiosas, actuación de asociaciones piadosas y, en general, en todo lo que deba ser manifestación de acción católica, pura y simplemente, sin mezcla de miras políticas o nacionales.

2ª. Organización territorial de la jerarquía ordinaria de la Iglesia en nuestra patria, a base de un arzobispo que abarque a todo el Pueblo vasco peninsular y sólo a él, o sea las actuales diócesis de Pamplona y Vitoria, más las parroquias de territorio navarro que actualmente pertenecen a los Obispados

3ª. Similar demarcación en cuanto a las Órdenes religiosas.

4ª. Aplicación práctica y eficaz a nuestro idioma vernáculo de las disposiciones canónicas establecidas sobre el particular.

Pocos meses después, al negociar la lealtad a la República a cambio de la promulgación del Estatuto, el PNV vizcaíno y guipuzcoano demostraría que la bandera con el lema *Jaungoikoa eta lagi zarra* (Dios y ley vieja) se arriaba ante la posibilidad de una norma estatutaria, que diera satisfacción al proyecto nacional de Euzkadi, mediante concesión de un Estado⁵⁰ que iba a permitir producir el mayor ataque vesánico de la historia de la Iglesia española.

EL ESTATUTO DE 1936 EN EL EXILIO (1937-1975)

Durante la dictadura del general Franco, el nacionalismo vasco siguió fiel a la legalidad republicana. La presidencia del Gobierno vasco seguiría

desempeñada en el exilio por José Antonio Aguirre hasta su muerte en 1960. Le sucedería Jesús María Leizaola, que fijó su residencia en París, desde donde trataba de coordinar la oposición democrática a la dictadura en el País Vasco y Navarra. De modo que en 1975, al inicio de la transición a la democracia, el PNV mantenía formalmente la legitimidad del Estatuto vasco de 1936.

Sin embargo, nada más terminar la guerra civil, Manuel de Irujo promovió y presidió en 1940 el denominado Consejo Nacional Vasco, que alumbró en Londres un proyecto de Constitución de la República vasca⁵¹. Consciente de que las Provincias Vascongadas no podían alegar ningún título jurídico que justificara la independencia, el Estado de la Nación Vasca o Euzkadi se cobija bajo el paraguas del “histórico Reino de Navarra” e incluye en él todos los territorios que en algún momento de la Edad Media estuvieron sujetos a la corona pamplonesa o navarra. La “*gran Euzkadi*” estaría así constituida “las Regiones de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa, Alava, Rioja, Alto Ebro, Montaña y Alto Aragón”. La Constitución vasca permitía a Navarra negociar con el Estado vasco, “en régimen paccionado”, las “bases para el desenvolvimiento ulterior de su autonomía tradicional, que deberán ser aprobadas por las Cortes [de la República de Euzkadi]”⁵².

A partir de 1949 el PNV mantuvo una actitud posibilista en lo relativo a la exigencia de restablecimiento del Estatuto⁵³. En una declaración fechada el 5 de marzo de dicho año, el Partido Nacionalista consideraba prioritaria la liquidación de la dictadura franquista. Para conseguir este objetivo estaba dispuesto a colaborar con todas las formaciones antifranquistas “españolas”. Sin perjuicio de reconocer que la única representación del pueblo vasco era el Gobierno en el exilio de José Antonio Aguirre, exigía “la aceptación por las fuerzas políticas participantes del derecho del Pueblo vasco a un régimen de autonomía e implantación desde la caída de Franco de un régimen autónomo vasco provisional que constituirá el régimen efectivo del Pueblo Vasco en este período, según bases concertadas previamente”⁵⁴. En este documento no hay ninguna referencia a la reintegración foral.

Es evidente que el Estatuto republicano de 1936 respondía a un cambio

radical de mentalidad política que excluía el discurso fuerista. La reintegración foral ya no estaba entre los postulados del PNV ni, por supuesto, en ninguno de los partidos de la izquierda vasca. La autonomía, como un derecho del pueblo vasco entendido como una nacionalidad, se había impuesto a la foralidad “provinciana”.

LA DEROGACIÓN DE LOS CONCIERTOS DE GUIPÚZCOA Y VIZCAYA (1937). CONFIRMACIÓN DEL CONCIERTO DE ÁLAVA

El 24 de junio de 1937, el general Franco, tras acusar a Guipúzcoa y Vizcaya de “*traición*” (de ahí la calificación por la propaganda franquista de “*provincias traidoras*”) por no haberse sumado a la sublevación contra la República, derogó su respectivo Concierto⁵⁵.

Esta injusta decisión no impediría que durante el franquismo las Provincias Vascongadas alcanzaran un extraordinario grado de desarrollo económico. Álava, leal a la causa de los sublevados, vio confirmado el régimen de Concierto en el Decreto-Ley derogatorio de las provincias hermanas.

El 29 de febrero de 1952, se renovó el Concierto alavés de 1927, con una vigencia de 25 años. Su elaboración fue similar a la de 1925. Se nombró una Comisión mixta, presidida por el subsecretario de Hacienda, “encargada - según se expresa en su exposición de motivos- de revisar las bases del nuevo Concierto Económico con la Diputación de Álava, señalar los cupos correspondientes y formular, por tanto, la oportuna propuesta, cuyos trabajos se concretaron en un informe que ha sido ampliamente examinado y discutido por el Gobierno”.

El Concierto tendría una duración de 25 años, “por considerarlo conveniente –sigue diciendo la exposición de motivos– para el mejor planteamiento y el útil desarrollo del *nuevo régimen económico que el Estado otorga a la provincia de Álava*”⁵⁶.

El artículo 18 del nuevo Concierto Económico decía así:

Quedan subsistentes las facultades que en el orden económico y administrativo reconoció a la Diputación alavesa el artículo quince del Real Decreto de trece de

diciembre de mil novecientos seis.

La Diputación de Álava tendrá amplias facultades para establecer en orden a los conceptos encabezados, el sistema tributario que estime procedente, con las limitaciones que le impone el presente Decreto y con la de que no adopte disposición alguna que se halle en contradicción con los pactos internacionales que celebre España con las naciones extranjeras, ni se refiera a las contribuciones, rentas o impuestos, cuya administración se reserva el Estado.

EL EFÍMERO RESURGIR DEL FUERISMO VASCONGADO DURANTE LAS POSTRIMERÍAS DEL FRANQUISMO

En los últimos años del régimen franquista hubo un rebrote del fuerismo en las Provincias Vascongadas, de la mano de personalidades vascas fieles al mismo⁵⁷. Previamente, en 1968, se había suprimido del preámbulo del Decreto Ley de 23 de junio de 1937 las expresiones vejatorias para Guipúzcoa y Vizcaya por su alineamiento republicano en la guerra civil. De modo que si se eliminaba la causa –la derogación de los Conciertos- el efecto inmediato debía ser su restauración. Pero no fue así, lo que fue una decepción para los promotores del Decreto-Ley en el País Vasco⁵⁸.

El primer intento serio en pro de la restauración de los Conciertos se produciría en 1974, con ocasión de una enmienda al proyecto de Ley de Régimen Local. Fueron los enmendantes los vizcaínos Martín Fernández Palacio e Ignacio Satrústegui Aznar, los guipuzcoanos Manuel Escudero Rueda y Gabriel de Zubiaga Imaz y los alaveses Marco Tabar y Luis Ibarra Landete, todos ellos procuradores en Cortes por el llamado “tercio familiar”⁵⁹, tímido intento de democratización del régimen, que habían sido elegidos en las elecciones celebradas el 16 de noviembre de 1971 por sufragio de los de los cabezas de familia y mujeres casadas incluidos en el censo electoral. También presentó otra enmienda el procurador y presidente de la Diputación de Guipúzcoa, José María de Araluce y Villar, Ninguna de las dos enmiendas fue admitida a trámite “por razones de índole económico-financiera”.

Este último no cejó en el empeño. El 10 de junio de 1975, presentó una moción en la Comisión de Gobernación de las Cortes en la que solicitaba

Que con derogación en lo pertinente del Decreto de 23 de junio de 1937, se

proceda a establecer, por los cauces legales que correspondan, el régimen especial aplicable a las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya, previa audiencia de sus Diputaciones respectivas.

La moción tampoco resultó aprobada.

Por su parte, la Diputación vizcaína, a propuesta de su presidente, aprobó por unanimidad el 30 de julio de 1975, una moción en la que reclamaba la derogación “absoluta y totalmente” del Decreto-Ley de 1937 de supresión de los conciertos. No obstante, no se reclamaba el restablecimiento inmediato de aquellos pues había que estudiar si interesaba o no a los vizcaínos el concierto económico. A tal efecto, la Diputación “está dando cima a varios estudios sobre la cuestión desde todos los ángulos”⁶⁰.

INTENTOS DE RESTAURACIÓN FORAL DURANTE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (1975-1977)

El 30 de octubre de 1975, el entonces Príncipe de España, Don Juan Carlos de Borbón, asumió la Jefatura del Estado en funciones a causa de la gravísima enfermedad del general Franco que acabaría con su vida el 20 de noviembre de aquel año. Días después, el 7 de noviembre de 1975, Don Juan Carlos sancionó un Decreto por el que se procedía a la creación de una *Comisión para el estudio e implantación de un régimen administrativo especial para Guipúzcoa y Vizcaya*. Por Orden de 3 de diciembre de 1975 fijaba la composición de la Comisión y se facultaba a las Diputaciones Provinciales de Guipúzcoa y Vizcaya para la redacción de los Trabajos Preliminares. Tanto la Diputación de Vizcaya como la de Guipúzcoa llevaban tiempo estudiando cómo llevar a cabo la implantación de un régimen especial para sus respectivas Provincias, de modo que tan pronto como se constituyó la Comisión en un acto celebrado en Madrid el 21 de enero de 1976 presentaron sendos documentos titulados *Trabajo preliminar sobre el Régimen Administrativo especial de Vizcaya* y *Estudio sobre el Estatuto del régimen especial para la provincia de Guipúzcoa*.

La Comisión se constituyó en Madrid el 21 de enero de 1976, en un acto que fue presidido por el Vicepresidente del Gobierno y Ministro de la Gobernación, Manuel Fraga Iribarne. Durante 1976 la Comisión celebró diez sesiones de trabajo. El 13 de diciembre de ese mismo año se presentó al

presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, un documento titulado *Conclusiones definitivas* de la Comisión.

En el curso de sus trabajos surgió un espinoso asunto, que dividió a los comisionados, al plantearse que el régimen especial debía ser compatible con el reconocimiento de la comunidad vasca como tal, en la que debía quedar integrada Navarra. A tal efecto, varios comisionados –entre ellos Enrique de Guzmán, Manuel Escudero y Adrián Celaya, un asesor de la Comisión de gran prestigio en el ámbito del Derecho foral privado–, propusieron la creación de un *Consejo regional vasco*, integrado por representantes de los “cuatro” territorios vascos. La inclusión del Antiguo Reino fue motivo de controversia. Al final, se desestimó la propuesta y se incluyó una *Conclusión adicional* que preveía la posibilidad de constituir una “*región vascongada*”.

Otro acontecimiento especialmente trágico se produjo durante los trabajos de la Comisión. El 4 de octubre de 1976, José María Araluce, presidente de la Diputación Provincial de Guipúzcoa y miembro del Consejo del Reino fue asesinado en San Sebastián por la banda terrorista ETA, junto a su conductor y tres policías de su escolta. Araluce era uno de los principales impulsores de la restauración foral.

En otro orden de cosas, la entrega al presidente Suárez de las *Conclusiones definitivas* dividió a los comisionados vascongados. Seis de los vocales no estaban de acuerdo en que las Juntas Generales y las Diputaciones Forales no pudieran negociar la restauración foral hasta que se produjeran unas nuevas elecciones democráticas y se produjo la dimisión de otros comisionados.

El Gobierno atendió de inmediato a la primera de las conclusiones, relativa a la derogación del Decreto-Ley de 1937, que se hizo mediante el Real Decreto-Ley de 30 de octubre de 1976. Derogación que no tuvo ningún efecto, pues no llevaba consigo el restablecimiento de los Concierdos Económicos⁶¹.

Finalmente, los trabajos de la Comisión culminarían en la promulgación por el rey Don Juan Carlos de un Real Decreto-Ley de fecha 4 de marzo de

1977⁶² En su virtud se restablecían las Juntas Generales de Guipúzcoa y Vizcaya, así como sus respectivas Diputaciones Forales y Diputados generales.

En el preámbulo de la disposición se justificaba la urgencia en la inminente celebración de las próximas elecciones generales que pondrían fin al mandato de las últimas Cortes del régimen anterior⁶³. Pero el contenido del Real Decreto tendría muy poco recorrido como consecuencia de su regulación en el Estatuto de Guernica de 1979.

En primer lugar, la definición de las atribuciones de las instituciones forales no podía ser más indeterminada:

El gobierno y administración de los intereses públicos peculiares de las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa corresponde a sus respectivas Corporaciones provinciales, constituidas en las Juntas Generales y Diputaciones Forales. (Artículo 1º.)

Por otra parte, las Juntas Generales no serían elegidas por sufragio universal sino por elección de segundo grado, a través de los Ayuntamientos. En un intento de restaurar la tradición foral, la presidencia de las Juntas correspondería al Rey, lo que no era precisamente una manera realista de adaptar la restauración a los tiempos actuales:

Las Juntas Generales serán presididas en el modo tradicional por Su Majestad el Rey, cuando asista a ellas, y, en otro caso, por su representante; siendo asistida la Presidencia, en ambos supuestos, asimismo, en la forma tradicional. (Artículo 3º, apartado cuarto.)

Por último, se excluía en su artículo 9º la posibilidad de una negociación con el Estado para la reintegración foral. A lo sumo podrían “solicitar” la titularidad de otras competencias, pero no en virtud de sus derechos históricos:

La Diputación Foral desempeñará las competencias que las Diputaciones Provinciales tienen atribuidas como propias por la Ley de Régimen Local, las que específicamente se atribuyen a éstas por otras normas de carácter general, así como las que, en su caso, se le puedan reconocer con arreglo a su régimen administrativo especial.

La Diputación Foral podrá solicitar la titularidad de otras competencias que, no estando previstas en esta regulación, pueden atribuírseles por razones de eficacia administrativa y social, o para una mejor adaptación de la actuación pública a las características y necesidades de la población de la provincia.

LA APUESTA POR LA NACIONALIDAD FRENTE AL FORALISMO EN EL NACIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

El foralismo surgido en las postrimerías del franquismo consiguió, como acabamos de ver, el restablecimiento de las Juntas Generales vascongadas, algo que en otras épocas hubiera colmado las aspiraciones de la población vascongada. También obtuvo la derogación del injusto castigo infringido por Franco a Guipúzcoa y Vizcaya al abolir en 1937 sus respectivos Concierptos Económicos.

Pero tan pronto como el rey Juan Carlos y el presidente del Gobierno Adolfo Suárez, consiguieron a finales de 1976 encauzar el proceso democrático con el pleno respaldo del pueblo español, evitando que se produjera la “ruptura” revolucionaria que preconizaban fuerzas políticas históricamente opuestas a la dictadura franquista, la gran mayoría de la sociedad vasca pareció olvidarse de la reintegración foral de las Provincias para reivindicar la autonomía del pueblo vasco, Euzkadi o Euskalerría pero sin identificarla en el Estatuto de 1936 como veremos en su momento.

En este cambio de postura no puede olvidarse la influencia ideológica de ETA, como definidora de la posición política de la llamada izquierda abertzale, que nació para luchar por la “liberación nacional” del pueblo vasco y la implantación del socialismo marxista-leninista. Algo bastante alejado del pronunciamiento del “fundador” de la patria vasca, Sabino Arana:

(...) si en las montañas de Euzkadi –antes morada de la libertad, hoy despojo del extranjero– ha resonado al fin en estos tiempos de esclavitud el grito de independencia, SOLO PARA DIOS HA RESONADO ⁶⁴ .

Lo cierto es que las grandes manifestaciones unitarias convocadas por el nacionalismo vasco y los partidos de izquierda de ámbito español o vasco durante la transición se hacían bajo el lema “*Libertad, amnistía, estatuto de autonomía*”. La sociedad vasca parecía haberse olvidado de la reintegración

foral.

Ahora bien, la reivindicación no era *del* estatuto de autonomía republicano de 1936 sino de *un* estatuto de nuevo cuño. El País Vasco no siguió el ejemplo de Cataluña, donde los partidos de la oposición democrática reclamaban la vuelta al Estatuto de 1932, cuya legitimidad había sostenido contra viento y marea Josep Tarradellas, el presidente de la Generalidad en el exilio. ¿Por qué no lo hizo el País Vasco? En primer lugar, porque el Gobierno vasco en el exilio, presidido por Leizaola, no provocaba ningún entusiasmo en el mundo aberzale radical⁶⁵. Y ese mundo, todavía desorganizado políticamente, gozaba por aquel entonces de la aureola de luchar contra la dictadura y por la libertad. Por otra parte, el Estatuto de 1936 tenía además otro gran problema. Consagraba la separación de Navarra producida en 1932. Esta vez los nacionalistas confiaban en que el PSOE vasco impondría a sus compañeros navarros la aceptación del futuro Estatuto de Euzkadi que habría de negociarse con el Estado español. Y no se olvide, por último, que el Estatuto de 1936 no resultaba plenamente satisfactorio para los nacionalistas ni siquiera desde la perspectiva puramente autonómica, pues el proyecto plebiscitado en 1933 había sido objeto de importantes modificaciones a su paso por las Cortes republicanas.

En Navarra los partidos emergentes tomaban posiciones en relación con este último asunto “transversal”, no ideológico, al que pronto se denominaría “contencioso Navarra-Euzkadi”⁶⁶. El socialismo navarro durante el franquismo apenas había dado señales de vida. Durante la transición a la democracia el partido nacería en Navarra prácticamente de la nada, pero con el pie forzado de que orgánicamente no era más que una agrupación del Partido Socialista de Euzkadi. Obligado por los acuerdos gestados durante el exilio, los socialistas navarros comenzarían su andadura sosteniendo la conveniencia de la integración de Navarra en Euzkadi. Para comparecer a las primeras elecciones democráticas del 15 de junio de 1977 ambos partidos formalizarían el “compromiso autonómico” para presentarse a las primeras elecciones democráticas con el firme compromiso de defender “la integridad territorial”. Sin embargo, en el socialismo navarro no había unanimidad acerca de si la integración en Euzkadi había de producirse desde un principio en el futuro Estatuto o si la integración había de ser la

consecuencia final de un proceso que debería iniciarse con un fortalecimiento de la personalidad navarra⁶⁷.

La configuración de la izquierda abertzale como una única opción electoral no se produciría hasta 1979. En las elecciones de 1977 se formó una coalición electoral denominada Unión Navarra de Izquierdas (UNAI), integrada por una docena de partidos de ideología marxista-leninista⁶⁸. Sería el 27 de abril de 1978 cuando se formó la coalición Herri Batasuna⁶⁹ para sostener la “Alternativa KAS” en el ámbito político de “Euskal Herria” donde se formulaban los objetivos que daban fundamento a la “lucha armada” de ETA⁷⁰. También tuvo cierta importancia la Organización Revolucionaria de Trabajadores (ORT), de ideología maoísta, que al no haber conseguido su legalización para las elecciones de 1977 se presentaría a los comicios en una coalición denominada Agrupación Electoral de Trabajadores.

De modo que al lema de “*Libertad, amnistía, estatuto de autonomía*” se añadió en Navarra el grito de “*Nafarroa, Euzkadi da*”, coreado al unísono por nacionalistas, socialistas, comunistas y otras formaciones radicales como la Organización Revolucionaria de Trabajadores. No tardaría en llegar la reacción “navarrista”, aunque presentaría dos formas distintas y contrapuestas sobre su visión de la foralidad.

1.1.3. LA CONSTITUCIÓN DE 1978

La disposición adicional primera de la Constitución. Los derechos históricos.

Los antecedentes quedarían incompletos si no se hace referencia a la Constitución de 1978.

En el anteproyecto de Constitución elaborado por la Ponencia constitucional no había ninguna referencia ni a la foralidad vasca ni a la navarra. Abierto el periodo de enmiendas, el PNV presentó la enmienda 689 con el siguiente texto:

1. Se derogan las leyes de 6 y 19 de septiembre de 1837, 25 de octubre de 1839 y 21 de julio de 1876.

2. Se devuelven a las regiones forales de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya sus instituciones y poderes forales que tradicionalmente hubieran venido ostentando sus antecesores.

3. Se renueva el Pacto Foral con la Corona, manteniendo el Rey en dichos territorios los títulos y facultades que tradicionalmente hubieran venido ostentando sus antecesores.

4. *Las regiones forales mencionadas que así lo decidieren podrán formar un único ámbito territorial, creando de común acuerdo las instituciones necesarias y conservando cada una de ellas las facultades que le sean propias y considere oportuno reservarse.*

5. Hasta que no se establezcan plenamente los órganos forales, el Consejo General Vasco u órgano foral competente ostentarán la iniciativa y capacidad necesarias para llevar a cabo la negociación con el Gobierno de la Corona, constitutiva de su régimen, funcionamiento y traspaso de facultades, cuyo resultado se someterá a refrendo popular.

Dicho texto había sido pergeñado a finales de enero de 1978 por el ponente de UCD, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón y Javier Arzallus, portavoz del PNV en el Congreso. También habían participado el histórico dirigente nacionalista Juan Ajuriaguerra y el portavoz nacionalista en el Senado Michel Unzueta.

La enmienda ofrecía aspectos positivos y negativos para los centristas navarros. No estaban de acuerdo con la derogación de la Ley de 1839, fundamento de la Ley Paccionada de 1841. En cambio, sí hubieran aceptado lo dispuesto en el número 4 de la enmienda que sobre devolución a Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya de sus instituciones y poderes forales históricos.

Por otra parte, también hubieran aceptado otro de los aspectos más relevantes de la enmienda reflejados en el número 4, que suponía la renuncia del PNV a su pronunciamiento dogmático “*Nafarroa Euskadi da*”, al prever que las “regiones forales mencionadas que así lo decidiesen podrán formar un único ámbito territorial, creando de común acuerdo las instituciones necesarias y conservando cada una de ellas las facultades que le sean propias y considere oportuno reservarse”.

Pero a renglón seguido, y esto era otro obstáculo insalvable para los centristas navarros, se encomendaba al Consejo General Vasco, órgano preautonómico constituido por todos los diputados y senadores vascos, la redacción de un proyecto de Estatuto de autonomía para los cuatro territorios. Los diputados y senadores navarros de UCD sólo admitían la presencia de Navarra en dicho Consejo si el pueblo navarro decidía su incorporación a Euzkadi, criterio aceptado unánimemente por el Consejo Parlamentario de Navarra, en los acuerdos adoptados por los nueve diputados y senadores navarros en una maratónica reunión que celebró en Madrid los días 29 y 30 de diciembre de 1979.

Otro de los puntos más controvertidos de la enmienda nacionalista era la renovación del “Pacto Foral con la Corona”, imposible de aceptar en una monarquía constitucional, en la que el rey carece de poderes propios, pues la soberanía corresponde única y exclusivamente al pueblo español.

Los constituyentes cuestionaron la enmienda nacionalista por las razones expuestas el párrafo anterior. Sin embargo, en línea con su voluntad de reparar cualquier agravio histórico, todos los grupos parlamentarios, sin la firma del PNV pero con la aceptación de su portavoz en el Congreso, habían llegado a un principio de acuerdo para introducir en la Constitución una enmienda transaccional que se plasmara en una disposición adicional con el siguiente texto:

“La Constitución reconoce y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización de dicho régimen foral se llevará a cabo en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”.

Antes de producirse el acuerdo sobre la redacción de la disposición adicional primera, el vicepresidente Abril Martorell llamó a consultas a los centristas navarros⁷¹, porque entendía que del mismo modo que se buscaba el acuerdo con el PNV también debía consensuarse con los representantes mayoritarios de Navarra con una importante limitación. A la propuesta de que la disposición adicional tuviera dos párrafos, uno para las antiguas Provincias Vascongadas cuya foralidad debía ser restablecida por haber sido derogada en el pasado y otro para Navarra cuyo régimen foral no sólo estaba vivo y en ejercicio sino que tenía su propio sistema de

“amejoramiento” por vía paccionada, el vicepresidente señaló que para el buen fin del consenso inicialmente alcanzado era imprescindible contemplar en una sola disposición ambas realidades. Esta fue la redacción definitiva que refleja el referido criterio:

*“La Constitución **ampara** y respeta los derechos históricos de los territorios forales.*

*La actualización **general** de dicho régimen foral, se llevará a cabo, **en su caso**, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”.*

El párrafo primero es de aplicación tanto a Navarra como al País Vasco. Aunque no se citan por su nombre, en la expresión “territorios forales” se incluyen únicamente a las tres Provincias Vascongadas –Álava, Guipúzcoa y Vizcaya– y a Navarra. En su redacción definitiva se sustituyó la palabra “reconoce” por la de “ampara”, por entender que esta última refleja mejor lo que realmente se pretende que no es otra cosa que la de garantizar la constitucionalidad de unos derechos históricos o régimen foral que precisamente por su carácter histórico son preexistentes a la Constitución.

Por otra parte, debe quedar bien sentado que el constituyente utiliza como sinónimos las expresiones derechos históricos y regímenes forales. Y así se refleja en el párrafo segundo de la disposición adicional que afecta a todos los territorios forales. Pero al mismo tiempo, en el citado párrafo segundo se contempla la diferencia de los regímenes vascongados con el navarro. Es evidente que la reintegración foral en el caso de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, al haber sido derogados sus regímenes forales en el siglo XIX, requería de un proceso de actualización “general”, a diferencia de Navarra cuyo régimen foral estaba plenamente en vigor. Y para remachar el clavo se introdujo la expresión “en su caso”, es decir, que la actualización general ha de hacerse allí donde sea necesaria. Así se llegó a la fórmula que se sometería a la aprobación del Congreso.

En la sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso de los Diputados del día 20 de junio de 1978, se debatió, en medio de una gran expectación, la referida enmienda transaccional firmada por UCD, Grupo Socialista del Congreso, Socialistas de Catalunya, Grupo Comunista, Grupo de Alianza Popular, Grupo Minoría Catalana y Grupo Mixto. Fue aprobada

por unanimidad (36 votos), incluido el de Javier Arzallus. El diputado por Navarra, Ignacio Astráin, intervino en nombre de la UCD, diciendo entre otras cosas: *“Para Navarra y para el País vasco, así como para toda la nación, hoy es un día histórico, pues por primera vez una Constitución española va a amparar y respetar los derechos de los territorios forales”*.

Testigos presenciales aseguran que Arzallus fue sincero al dar su voto a favor de la disposición adicional. El Diario de Sesiones de la Comisión es irrefutable. Años más tarde, diría que todo había sido por su parte un gran engaño. Y que la enmienda foral del PNV se presentó a sabiendas de que sería rechazada, lo que permitiría a su partido abstenerse en el referéndum constitucional⁷².

La marcha atrás del PNV se conoció antes de que la disposición adicional se debatiera en el pleno del Congreso. El 2 de julio de 1978, el presidente nacionalista Carlos Garaicoechea publicó un artículo en diario *“El País”*, exponiendo las razones del rechazo de su partido al texto aprobado. A juicio del presidente del Euskadi Buru Batzar,

...“tras ver rechazadas una por una nuestras enmiendas, con el disgusto de no ver reinstaurados, por aplicación de una pura amnistía, los regímenes especiales de Vizcaya y Guipúzcoa, suprimidos por Franco y previstos en el régimen preautonómico, con el descorazonamiento que éstos y otros aspectos parecidos nos producen, hemos visto rechazados nuestros últimos, y a nuestro entender, ‘discretos’ planteamientos forales, y a cambio se nos ofrece como panacea universal *un reconocimiento retórico de los derechos históricos forales*, añadiendo que deberán ajustarse a lo que establece la Constitución, es decir, a la lista de competencias que para cualquier territorio autónomo”.

Los intentos de lograr una fórmula que diera satisfacción al PNV continuaron a lo largo del mes de julio. Se barajaron nuevos textos, pero no se logró llegar a ningún acuerdo.

Así las cosas, el pleno del Congreso, en su sesión del 20 de julio de 1978, debatió la disposición adicional. Resultó aprobada por 256 votos a favor, 12 en contra y una abstención. Javier Arzallus y el Grupo Vasco, siguiendo el mandato de Garaicoechea, votaron en contra. Faltaba la discusión en el Senado.

En este ínterin entre el Congreso y el Senado, Navarra no fue ajena a la polémica suscitada. Los debates constitucionales se seguían con gran atención e inquietud en Pamplona. No sólo por la disposición adicional, sino también por la disposición transitoria relativa al contencioso Navarra-Euzkadi y a la disposición derogatoria de las leyes abolicionistas del siglo XIX.

Desde el inicio del proceso constituyente se había producido una situación singular en España. Antes del Amejoramiento del Fuero de 1982, la Diputación Foral era el órgano de gobierno de una autonomía fundamentalmente administrativa. Pero al margen de que le fuera aplicable en cuanto a su elección y funcionamiento jurídico la legislación de régimen local, nadie le discutía que su primera obligación para con el pueblo navarro era defender el régimen foral. Asimismo, la Diputación debía someter los asuntos de Fuero al previo informe del Consejo Foral. Y se dio la circunstancia, además, de que en 1977 pertenecían al Consejo destacados dirigentes políticos de la nueva era democrática, incluido el propio Carlos Garaicoechea y el presidente del PNV navarro, Carlos Clavería, por lo que su representatividad se había fortalecido de hecho.

Pudo haber, y los hubo, momentos de gran tensión, pero el buen sentido de todos los protagonistas evitó un choque de legitimidades. De una parte, la legitimidad democrática la ostentaban los diputados y senadores navarros elegidos el 15 de junio de 1977. Pero no podía desconocerse que la Diputación Foral, como institución, poseía la legitimidad formal, ya que aunque sus miembros no hubieran sido elegidos democráticamente, ejercían legítimamente las facultades forales, entre ellas la más importante en aquellos momentos: pactar con el Estado cualquier reforma del régimen foral.

Tan pronto como se conocieron los resultados de las elecciones generales, el 19 de junio de 1977 se reunieron en la Casa de Juntas de Guernica los diputados y senadores elegidos en Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. A la reunión asistieron también tres de los nueve parlamentarios de Navarra, mientras declinaron de acudir a Guernica los seis parlamentarios navarros de UCD. Los reunidos acordaron constituir la *Asamblea de Parlamentarios Vascos*. El navarro Manuel de Irujo sería elegido presidente. Asumiendo la representación del pueblo vasco, decidieron “gestionar de inmediato un

Estatuto de Autonomía”. Daban por sentada la inclusión de Navarra en el País Vasco o Euskadi.

La Diputación Foral reaccionó ante las pretensiones de la Asamblea vasca y en sendos acuerdos de 14 de julio y de 20 de agosto de 1977 expresó su voluntad de iniciar las negociaciones oportunas para lograr “la plena reintegración foral, restaurando las tradicionales instituciones del Antiguo Reino”, entre ellas las Cortes de Navarra. La mayoría de las fuerzas políticas de Navarra, rechazaron las pretensiones de la Diputación al no haber sido elegida democráticamente.

Considerando que mientras no se aprobara la Constitución no podía negociarse ningún Estatuto de Autonomía, el Gobierno decidió conceder al País Vasco un régimen provisional preautonómico y, a tal efecto, el ministro para las Regiones inició conversaciones con representantes de la Asamblea Parlamentaria vasca con vistas a la creación de un **Consejo General del País Vasco**, con inclusión de Navarra.

La pretensión de aplicar a Navarra dicho “régimen preautonómico” provocó un rotundo rechazo de la UCD de Navarra, que propuso entonces la creación de una Asamblea de Parlamentarios navarros. Los centristas navarros negaron a la Asamblea vasca que pudiera adoptar ninguna decisión que involucrara a Navarra al margen de la voluntad de su pueblo y de sus instituciones.

El 25 de octubre de 1977, la UCD de Navarra hizo público un documento titulado “*Programa Foral*”. En él se defendía la plena democratización de las instituciones forales y la negociación con el Estado la reintegración foral. El objetivo sería transformar al Consejo Foral en una asamblea democrática que elegiría y fiscalizaría a la Diputación y ejercería facultades legislativas. En cuanto a la pretendida integración de Navarra en Euzkadi, los centristas navarros entendían que dicha cuestión no debía plantearse antes de la democratización de las instituciones forales sino que debía someterse a la consideración del Consejo Foral elegido democráticamente y, en su caso, al refrendo del pueblo navarro mediante plebiscito “por tratarse de un cambio del ‘status’ milenario de Navarra”. Por último, en su Programa, la UCD sostenía que “para dar cobertura democrática a las negociaciones con el

Gobierno en la fase de reintegración foral institucional, debiera procederse a la constitución de la Asamblea de Parlamentarios Navarros, a la que la Diputación Foral podría comisionar la realización de las referidas negociaciones”.

Tanto el PSOE como el PNV aceptaron esta última propuesta de UCD. El 15 de noviembre de 1977, en el Palacio de Navarra, en un salón cedido por la Diputación, se constituyó el **Consejo Parlamentario de Navarra**⁷³.

DEBATE SOBRE EL PROYECTO CONSTITUCIONAL EN EL CONSEJO FORAL DE NAVARRA. LA CONSTITUCIÓN MÁS FORAL (MANUEL DE IRUJO)

El 5 de julio de 1978, la Diputación remite a los parlamentarios navarros una serie de propuestas alternativas, tendentes a perfeccionar la redacción de la disposición adicional. Todavía había tiempo pues el proyecto se hallaba en el Senado después de haber sido aprobado por el Congreso.

En una sesión extraordinaria celebrada el 12 de julio, el Consejo Foral aprueba con el apoyo de los consejeros Carlos Garaicoechea y Carlos Clavería, del PNV, y con objeto de que fuera defendido por los senadores navarros el siguiente texto:

“La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, cuya reintegración y actualización se harán de acuerdo con las instituciones representativas de dichos territorios”.

Después de intensas reuniones de la Diputación Foral con el Consejo Parlamentario de Navarra, se decidió convocar de nuevo al Consejo Foral. Los días 31 de julio, 1 y 2 de julio de 1978 se celebraron unas reuniones maratonianas a las que fueron invitados a participar los nueve parlamentarios en las Cortes Generales por Navarra. Uno de los asuntos a tratar era la disposición adicional.

La discusión fue apasionada, muy esclarecedora de las diversas posturas de unos y otros, pero sin rebasar los límites de la cortesía parlamentaria.

En una de sus intervenciones ante el Consejo Foral, Manuel de Irujo - suponemos que en medio de la desolación de los presidentes “nacional” y

“regional” de su partido (Garaicoechea y Clavería)-, llegó a decir:

“Yo soy un hombre partidario de la reintegración foral, de la reintegración foral plena. *En este momento nos encontramos con un proyecto de Constitución, la aprobada por el Congreso, **la más liberal, la más abierta, de las constituciones que España se ha dado a sí misma***. Esto no es todavía una Constitución, es un proyecto aprobado por el Congreso, y tengo algunos motivos para sentar reservas acerca de cómo se han comportado en algunos extremos nuestros compañeros de consenso. *Pero tengo la obligación de ser leal con los hechos mismos y de afirmar que esta Constitución, tal como está redactada en el proyecto aprobado por el Congreso, es la más liberal, la más abierta, la más avanzada, **la más foral** que pudiéramos pedir los navarros que se ha hecho en Madrid*”⁷⁴.

En su acuerdo de 31 de julio de 1978, el Consejo Foral declaraba que consideraba de “indiscutible preferencia” la fórmula aprobada en su sesión del 12 de julio anterior, pero añadía:

“Los parlamentarios se comprometen a que, de no obtenerse lo anterior, la Disposición Adicional deje expresa constancia en su texto de que el segundo párrafo no es de aplicación a Navarra, o en último extremo, que quede claro en los debates constitucionales que la intención del legislador es que el segundo párrafo no es de aplicación a Navarra”.

Ambas cautelas se cumplieron. En primer lugar, porque del texto de la disposición adicional del proyecto del Congreso se desprendía que el segundo párrafo no era de aplicación a Navarra y, en segundo lugar, porque en los debates del Senado quedó expresada que tal era la intención del legislador constitucional.

EL DEBATE EN EL SENADO

El 5 de octubre tuvo lugar la sesión plenaria del Senado donde se debatió la disposición adicional. Hubo un intento frenético para conseguir “*in extremis*” el acuerdo con los nacionalistas y momentos de gran confusión. El último lo protagonizó el senador Joaquín Satrústegui que presentó la siguiente enmienda “*in voce*”.

“La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, cuya actualización general se realizará, en su caso, de acuerdo entre sus instituciones representativas y el Gobierno por medio de los respectivos Estatutos

de Autonomía, todo ello conforme a la Constitución”.

El guipuzcoano Joaquín Satrústegui había sido elegido senador por Madrid, y formaba parte, sin pertenecer a ningún partido, del Grupo de Socialistas y Progresistas Independientes. Por la mañana del 5 de octubre había negociado la enmienda transcrita en los pasillos del Senado con los nacionalistas y también con el partido del Gobierno. La UCD le había instado a añadir el inciso “todo ello conforme a la Constitución”.

Cuando el presidente del Senado Antonio Fontán, en el pleno celebrado por la tarde del día 5, requirió al portavoz nacionalista, Michel Unzueta, que manifestara si aceptaba la enmienda “in voce” de Satrústegui antes de someterla a votación, el senador vasco subió a la tribuna y miró al palco de invitados. Allí se encontraba Carlos Garaicoechea, que le hizo grandes gestos para que se pronunciara en contra. Unzueta, visiblemente contrariado, dijo: *“Recibo indicación negativa”*. Y sin pronunciar una palabra más abandonó la tribuna. Los nacionalistas explicarían después que el motivo del rechazo era que no estaban de acuerdo con la última frase: “...todo ello conforme a la Constitución”. Excusa sin sentido pues si la Constitución amparaba y respetaba los derechos históricos, resulta indiscutible que la actualización general ya estaba dentro de la Constitución. Otra cosa es que el PNV hubiera llegado a la conclusión de que el peor escenario político para sus aspiraciones era tener que votar a favor de la Constitución.

Sometido el texto del dictamen del Congreso a votación, la disposición adicional primera fue aprobada por 129 votos a favor, 13 en contra y 78 abstenciones.

Lo que sí quedó meridianamente claro en los debates del Senado es que la intención del legislador era que el segundo párrafo de la disposición adicional no era de aplicación a Navarra. Así dejaron constancia en sus intervenciones el portavoz de UCD en el Senado, Luis González Seara y el vicepresidente del Gobierno, Joaquín Abril Martorell. El Amejoramiento del Fuero de 1982 demostró que la tesis sustentada por los centristas navarros tenía razón.

LA DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Los centristas navarros tendrían que librar otra batalla política durante los debates constitucionales, pues el PNV había pactado la introducción de una disposición en la Constitución con UCD que derogara las leyes abolicionistas, entre ellas la Ley de 25 de octubre de 1839. La UCD navarra se opuso a tal derogación por entender que dicha norma era indisociable de la Ley Paccionada de 1841, de modo que si se derogaba aquélla el régimen foral vigente se quedaba sin anclaje jurídico-histórico. Su postura fue aceptada. Y así se refleja en el número 2 de la disposición transitoria:

“En tanto en cuanto pudiera conservar alguna vigencia, se considera definitivamente derogada la Ley de 25 de octubre de 1839 en lo que pudiera afectar a Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. En los mismos términos se considera definitivamente derogada la Ley de 21 de julio de 1876”.

Finalmente, hubo otro texto de singular trascendencia que se incluyó en la Constitución a iniciativa del PNV y que sería aceptado para facilitar el voto favorable de los nacionalistas al texto constitucional. Nos referimos al artículo 150,2 que dice así:

*“El Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que **por su propia naturaleza** sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como las formas de control que se reserve el Estado”.*

Este precepto en el momento presente está muy cuestionado, pues introdujo un elemento distorsionador en el desarrollo del Estado autonómico dado que no hay ningún criterio objetivo para determinar qué facultades son “por su naturaleza” susceptibles de transferencia o delegación. Sus detractores recuerdan que ni siquiera sirvió para que el PNV diera su voto favorable a la Constitución en el referéndum constitucional.

La Constitución de 1978 puso punto final a la cuestión foral, que desde 1812 había convulsionado la vida política de Navarra y las Provincias Vascongadas. Ocurre que Carlos Garaicoechea y los burukides nacionalistas tenían otro proyecto para el País Vasco. La reintegración foral era un obstáculo para lo que llamaban “recreación de la conciencia nacional vasca”. Por eso, tan pronto como se promulgó la Constitución se apresuraron a

negociar un Estatuto de Autonomía para la “nacionalidad” vasca en el marco de la Constitución. Navarra, en cambio, como veremos, eligió la senda foral.

EL ÚLTIMO DEBATE

Habida cuenta de que el Senado había introducido numerosas modificaciones al proyecto del Congreso, fue necesaria la reunión de la Comisión Mixta Congreso-Senado, bajo la presidencia de Antonio Hernández Gil. El 26 de octubre de 1978 la Comisión aprobó su dictamen, que incluía el texto definitivo de la Constitución, que fue publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes* el 28 de octubre de 1978.

El 31 de octubre de 1978 se reunieron por separado el Congreso y el Senado, para aprobar el dictamen de la Comisión Mixta.

En el Congreso, Javier Arzallus justificó la abstención de los nacionalistas en la votación de la Constitución del siguiente modo:

Dije en su día repetidas veces, en los trámites de la Comisión y de Pleno, que el Partido Nacionalista Vasco se presentaba ante este momento, ante este intento constitucional (y en un momento por otra parte, grave para el País Vasco), con unos planteamientos más fueristas que nacionalistas, y la razón fue que dada la coyuntura política, queríamos ante todo rellenar el abismo abierto por la supresión del sistema histórico foral, por la supresión de nuestras instituciones políticas vivas hasta hace un siglo, y reanudar en sus puntos fundamentales el tracto interrumpido de convivencia voluntaria, pacífica y de colaboración. Esto era para nosotros lo fundamental. El progreso cultural, el económico, etc., vendría por añadidura. Porque especialmente el pueblo vasco necesita ante todo paz interna, satisfacción de conciencia, más todavía que la paz social.

Por eso renunciamos a la constitucionalización de postulados férreamente defendidos por todo nacionalista y aceptamos planteamientos ajenos y hasta contrarios a los nuestros.

(...)

Hubo momentos en que la promesa real hecha el 22 de julio de 1977 ante la sesión conjunta de ambas Cámaras de respeto a los derechos históricos parecía que iba a hacerse realidad. La Constitución reconoce y respeta los derechos históricos de los territorios forales y deroga las leyes llamadas abolicionistas de 25 de octubre de 1839 y 21 de julio de 1876, tantas veces exigidas, pedidas y suplicadas

por Diputaciones, Ayuntamientos vascos, por toda clase de instituciones culturales y grupos políticos durante cien años.

Pero después de todos aquellos intentos de conciliación, de las formulas presentadas por nosotros, de las elaboradas conjuntamente con otros partidos, vicisitudes que Sus Señorías conocen, entendemos que ese reconocimiento ha quedado en pura forma, en puro platonismo. Es una mera novación, de forma que los derechos históricos quedan vinculados a la suerte de una Constitución, a la suerte de un Estatuto que, rechazando la vía tradicional del pacto, surge de la concesión, del acto unilateral del poder absoluto del Estado.

(...)

Hemos preconizado y preconizamos la abstención porque, por esas razones no queremos adoptar una actitud que fuera o pudiera parecer agresiva ante esta Constitución, ni negar las posibilidades que encierra ni lo delicado del momento.

Trabajaremos, pues –y éste es el sentido de nuestra abstención–, para que la dinámica política, que muchas veces corre por encima o por debajo de los textos jurídicos, haga realidad los contenidos de nuestro planteamiento doctrinal⁷⁵.

En el Senado, en ausencia “por enfermedad” de los senadores Ramón Rubial (PSOE) y Michel Unzueta (PNV), se refirieron a la cuestión foral los senadores Gregorio Monreal, en nombre de Senadores Vascos, y Juan María Bandrés, en nombre de Euskadiko Ezkerra. Monreal, después de reclamar el restablecimiento de los conciertos económicos de Guipúzcoa y Vizcaya, dijo:

Es imprescindible aludir a la Disposición adicional y al tratamiento que ha recibido [Se refería a la última enmienda nacionalista]. Quiero referirme solamente a la calificación de ambigua de cara a la Constitución con que fue designada para oponerse a su mantenimiento en el Pleno. Resulta muy difícil aceptar esto cuando el texto contiene varios puentes que ligaban el proceso de reintegración foral y la Constitución. Pero, aun en el supuesto de que, efectivamente poseyera alguna ambigüedad, es menester recordar aquí que la ambigüedad es el fundamento mismo del consenso, y que la integración de la izquierda y de la Minoría Catalana en la Constitución pasa por la doble, triple o cuádruple lectura de cualquiera de los artículos de la Constitución. Una sola cuestión podía plantearse: ¿Por qué no cabía que se hubiera aceptado alguna ambigüedad en la Disposición adicional si con ella se hubiera conseguido la integración institucional de un amplio sector del pueblo vasco?

Se refirió a continuación a la cuestión de Navarra:

El partido gubernamental ha planteado, *de una manera que roza el escándalo*, el tema de la integración territorial del País Vasco. Cabe preguntarse: ¿A qué o quién favorece el convertir la construcción de la Comunidad Autónoma del pueblo vasco en una **auténtica carrera de obstáculos**?

Este senador, y el Grupo Parlamentario a que pertenece, abogan por que se respete escrupulosamente la voluntad del pueblo navarro cuando decida sobre su propio “status” político. Somos decididos partidarios de que se haga posible un amplio debate en el seno de la sociedad navarra, un verdadero debate democrático, de cara a dilucidar los intereses de la mayoría de la población, para que decida libremente y con conocimiento de causa. Lo que no podemos entender es la política constitucional de Unión de Centro Democrático, que obligará al pueblo navarro a adoptar nada menos que tres decisiones –dos de ellas plebiscitarias– para poder articularse en una autonomía conjunta con el resto del País Vasco.

Unión de Centro Democrático carece de cualquier legitimidad para sustituir una política de apertura y de debate democrático por una postura de puro bloqueo constitucional, y ello por muchas razones.

Porque resulta democráticamente inaceptable que el partido gubernamental juegue con los dos tercios de la representación parlamentaria navarra cuando no llegó a recoger ni un tercio del voto popular⁷⁶.

Porque el presente planteamiento constitucional puede dividir profundamente a la sociedad navarra. Pensemos en los efectos sociales de una orquestación propagandística con los medios que posee el Gobierno, proyectados sobre tres campañas populares sucesivas: la campaña para la designación del órgano foral competente y las campañas de dos referéndums subsiguientes.

Porque, tras un debate del tema de la autonomía conjunta en el seno de la sociedad navarra, hubiera bastado con una sola decisión democrática en la que UCD hubiera contado con todas las posibilidades de hacer valer sus propios puntos de vista. Pero el empeño gubernamental en dar toda clase de seguridades a sus gestores de Navarra...⁷⁷.

Y terminó con estas palabras:

Hemos de confesar que, en momentos decisivos del debate constitucional, no se nos ha ayudado demasiado a acreditar en nuestro país el valor de la vía

democrática. Deseamos que los resultados de los próximos meses de cara al Estatuto de Autonomía afirmen en el pueblo vasco la esperanza de que es posible la democracia, la libertad, la paz y la fraternidad con todos los pueblos hispánicos⁷⁸.

Por su parte, el senador Bandrés, en nombre de Euskadiko Ezkerra, manifestó en primer término su profundo pesar y tristeza, porque “esta hora solemne para todos, para muchos alegre, es una hora triste para una gran parte de mi pueblo vasco. (...) Tengo que deciros, con serenidad, con dolor resignado, que habéis redactado una Constitución válida sin duda para muchos de vosotros y para muchos de vuestros representados, pero de esa Constitución ha quedado excluida una gran parte, no despreciable, de mi pueblo”. Negó la afirmación de que en la Constitución no hay ni vencedores ni vencidos:

Aquí ha vencido el centralismo, y ha sido derrotado el nacionalismo. Aquí ha vencido el capitalismo y ha sido derrotado el socialismo. Por eso los que somos socialistas, además de nacionalistas, sin perjuicio de soportar con dignidad el dolor de la derrota, vamos a votar no a esta Constitución y vamos a hacer campaña para recabar el voto negativo en el referéndum constitucional.

En cuanto a la cuestión vasca dijo:

Esta Constitución representaba una ocasión magnífica para haber posibilitado una integración del pueblo vasco en el Estado español que fuese digna y voluntaria, que no naciese de la derrota militar, como sucedió tras las guerras carlistas y tras la guerra de 1936. Pero no lo habéis querido así, y en el próximo referéndum, en Euskadi, los votos negativos, los votos en blanco y las abstenciones serán sumandos de una misma operación: la operación de rechazo a este texto constitucional. Que esto no favorece mucho los propósitos de pacificación es algo evidente para todos, pero quienes nos piden que demos el voto afirmativo porque dicen que sólo así es posible la paz en Euskadi olvidan que la paz nunca nace del sometimiento del oprimido al poderoso; y esto es algo que todos los que han intentado someter al pueblo vasco, a lo largo de la historia, con la fuerza, con palabras engañosas, o con ambas cosas las más de las veces, lo saben muy bien.

Bandrés expresaba así la concepción totalitaria inherente a todo nacionalismo, cuyos dirigentes se sienten únicos intérpretes de la voluntad popular, al partir del axioma incuestionable de que el País Vasco está

sometido al Estado español y acaba por llamar “colaboracionistas” con la potencia opresora a cuantos discrepan de sus dogmas nacionales.

No obstante, dejaba una puerta abierta que, ciertamente, traspasaría:

Para nosotros, al día siguiente de ser promulgada esta Constitución se abren dos importantes batallas políticas: la primera es utilizar los cauces que ella misma nos brinda para conseguir un Estatuto de autonomía lo más amplio posible (y yo os anuncio que esa puerta que ha quedado abierta en el apartado 2 del artículo 149 [actual 150,2] deberá ser generosamente utilizada a la hora de elaborar este Estatuto autonómico, si no se quiere frustrar definitivamente a nuestro pueblo); y la segunda será conseguir más adelante, en un futuro que yo deseo próximo, se recupere esa ocasión que hoy se ha perdido, y se vuelva a dar el que seamos capaces de estructurar un modelo de Estado más acorde con la realidad plurinacional del Estado español; y ello a través de un procedimiento que el propio texto incluye: el de la reforma constitucional⁷⁹.

En el Congreso la votación de la Constitución arrojó el siguiente resultado: a favor 325, en contra 6 y abstenciones 14.

En el Senado hubo 226 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones.

Así se pronunciaron los diputados vascos y navarros:

País Vasco

Congreso de los Diputados

Votaron sí:

Jesús María Viana, (UCD)

José Antonio Aguiriano (PSOE)

Enrique Múgica, (PSOE)

José Antonio Maturana, (PSOE)

Carlos Corcuera (PSOE)

Juan Echevarría, (UCD)

Ricardo Echanove (UCD)

Nicolás Redondo (PSOE)

José María Benegas (PSOE)

Eduardo López Albizu (PSOE)

Votaron no:

Pedro de Mendizábal, (Alianza Popular)

Francisco Letamendía, (Euskadiko Ezquerria)

Pedro Morales, (UCD)

Se abstuvieron:

Iñigo Aguirre, PNV

Javier Arzallus, PNV

Gerardo Bujanda, PNV

José Angel Cuerda, PNV

José María Elorriaga, PNV

Pedro Sodupe, PNV

Marcos Vizcaya, PNV

Senado

Votaron sí⁸⁰

Martín Fernández .Palacio, (UCD)

Marco Tabar, (PSOE)

Luis Alberto Aguiriano, (PSOE)

Votaron no

Ramón Bajo Fanlo (independiente)⁸¹

Juan María Bandrés (Euskadiko Ezkerra)

Se abstuvieron

Juan M. Vidarte (PNV)

Federico Zabala (PNV)

Enrique Iparraguirre (PNV)

Gregorio Monreal (ESEI)

Navarra

Congreso de los Diputados

Votaron sí:

Ignacio Astráin Lasa, UCD

Pedro Pegenaute, UCD

Gabriel Urralburu, PSOE

Julio García Pérez, PSOE

Votaron no:

Ninguno

Se abstuvo:

Jesús Aizpún Tuero, (UCD)

Senado

Votaron sí:

Jaime Ignacio del Burgo, (UCD)

José Luis Monge, (UCD)

José Gabriel Sarasa, (UCD)

Se abstuvo:

Manuel de Irujo

De lo anterior se desprende que los representantes del País Vasco votaron por mayoría la Constitución con 10 diputados a favor; en contra 3 y abstenciones 7. En el Senado hubo 3 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones⁸².

En cuanto a Navarra, 5 diputados votaron a favor, ninguno en contra con una abstención. En el Senado la Constitución fue respaldada por 3 senadores, con una abstención.

Siguiendo el método nacionalista de incluir a Navarra como parte

integrante del País Vasco, el resultado habría sido de 15 diputados favorables a la Constitución, 4 en contra y 5 abstenciones. El voto de los senadores habría sido de 6 a favor, 2 en contra y 5 abstenciones.

En suma, de los 40 parlamentarios vasco-navarros que participaron en la votación final de la Constitución, 21 la aprobaron, 7 la rechazaron y 12 ni la aprobaron ni la rechazaron, se abstuvieron. Así aprobaron las Cortes la Constitución “más foral”, calificativo dado por Manuel de Irujo ante el Consejo Foral de Navarra. Y aplicando la lógica republicana, que no sometió a refrendo popular la Constitución de 1931, no hay duda de la plena legitimidad democrática de la Constitución de 1978 al haber obtenido un rotundo respaldo de la gran mayoría de los representantes de la soberanía popular en el País Vasco y Navarra.

La Constitución tenía que ser sometida a refrendo popular, tal y como preveía la Ley para la Reforma Política de 1977. El 3 de noviembre de 1978 el Gobierno aprobó un Real Decreto fijando para el 6 de diciembre la fecha de celebración del referéndum⁸³.

Todos los partidos políticos fijaron su postura de inmediato. Había llegado la hora de la verdad. Pronto se supo que la gran mayoría de las fuerzas políticas parlamentarias pedirían el sí en el referéndum.

LA CAMPAÑA DEL REFERÉNDUM

-NAVARRA

En Navarra y en el País Vasco la incógnita residía en conocer la postura del Partido Nacionalista Vasco, de la izquierda abertzale y de los sectores conservadores.

Los parlamentarios de UCD de Navarra –salvo Jesús Aizpún–firmaron el 3 de noviembre un extenso comunicado en el que valoraban la Constitución y defendían su gestión en las Cortes. Respecto a la disposición adicional afirmaban:

La disposición adicional de la Constitución relativa a los territorios forales ampara y respeta los derechos forales por primera vez en nuestra historia

constitucional, El intento de presentar como frustrante, e incluso como antiforal, lo que constituye uno de los logros más importantes de nuestra historia foral contemporánea, por cuanto en la carta magna del Estado español se consagra el amparo y respeto que los poderes públicos deben prestar a nuestro régimen foral, no tiene otra explicación que el servicio a intereses partidistas, con olvido de la primacía de los intereses generales de Navarra.

...

En esta hora de rendición de cuentas de la labor parlamentaria realizada en las Cortes constituyentes, reafirmamos nuestra profunda fe en el pueblo navarro, que ha sabido mantener el derecho a conservar su identidad en circunstancias históricas más difíciles que las actuales. Queremos una Navarra democrática, justa y solidariamente integrada con los demás pueblos que componen la nación española.

Como españoles y como navarros hemos dado nuestro “sí” a una Constitución democrática y respetuosa de nuestro histórico derecho a la autonomía foral, que esperamos reciba la aprobación mayoritaria de Navarra ⁸⁴.

Alianza Foral en un mitin celebrado el 1 de diciembre de 1978, se pronunció con un rotundo “no” a la Constitución. Su rechazo no sólo se centraba en el tratamiento de la cuestión foral sino en otros muchos aspectos. Su presidente Javier Nagore, uno de los mejores juristas del derecho foral privado que tuvo una destacada participación en la elaboración del Fuero Nuevo, expresó su radical disconformidad con la disposición adicional primera:

Las razones de nuestro voto negativo, expuestas con reiteración, las sintetizo en este breve párrafo: Si “la actualización general” del régimen foral ha de hacerse en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”, ha de hacerse –en el caso de Navarra- por pacto, ¿por qué no haberlo dicho así? Y si no, ¿cómo habrá de hacerse?

El senador más calificado de UCD de Navarra nos dijo el domingo en un artículo periodístico que “de ninguna manera”, ya que –en su opinión– las palabras “actualización general” impiden que se haga, pues “nuestro régimen foral no precisa actualización sino Amejoramiento”. Si es así, ¿por qué se introdujo el párrafo 2 en esa disposición adicional general que hace iguales al Fuero de Navarra y al Fuero de Baylio? ⁸⁵

Jesús Aizpún, ya fuera de UCD⁸⁶ y al que los sectores más conservadores lo veían ya como líder, afirmó en una mesa redonda organizada por *Diario de Navarra*, que no aceptaba la Constitución por el tema de Navarra. En cuanto a la disposición adicional primera dijo que el primer párrafo era aceptable, si bien “no muy satisfactorio que se nos rechazara sistemáticamente el término ‘régimen foral’”. Pero el problema verdadero está en el párrafo segundo sobre la actualización general en el marco de la Constitución y de los estatutos de autonomía”. El problema radica en que este párrafo “puede o no ser aplicable a Navarra. Si vale la teoría de que, en ningún caso, es aplicable a Navarra, entonces la adicional completa sería perfectamente aplicable. Pero...se hicieron toda clase de esfuerzos y se propusieron toda clase de fórmulas para que quedara claramente establecido que el segundo párrafo no se aplicaba a Navarra. Y esas fórmulas claras y terminantes no se aceptaron. Quedó la redacción actual que es ambigua y peligrosa”.

Jaime Ignacio del Burgo, secretario regional de UCD, en la misma mesa redonda, recordó que los seis parlamentarios centristas se habían propuesto que “la Constitución respetara en su integridad los fueros de Navarra, que permitiera su mejoramiento o actualización y que mirara por el derecho de Navarra a conservar su identidad y, en consecuencia, a decidir libre y democráticamente sobre su futuro”. Todos sus objetivos quedaban plasmados en la Constitución. Defendió el texto de la disposición adicional, que garantizaba que “las modificaciones de nuestro régimen han de hacerse por vía pactada. El principio básico de nuestro derecho histórico es el pacto como fundamento de la foralidad. Por consiguiente, cuando la disposición adicional ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, comprendiendo a Navarra, está constatando la existencia de un régimen preexistente a la propia Constitución que ampara no sólo el derecho a mantener las actuales competencias sino el de modificarlas o mejorarlas mediante sucesivos pactos con el poder central. Afirmar, como se viene haciendo, que la Constitución pone en peligro nuestro fuero o congela la situación actual constituye una interpretación carente de fundamento. Reiteró lo que había expuesto abundantes veces, la última en el propio *Diario de Navarra* el 29 de septiembre de 1978, sobre el concepto de “actualización general” y por qué sólo es de aplicación a los territorios de Guipúzcoa y Vizcaya. “A lo único que cierra el camino de la Constitución de

1978 es a que bajo el concepto de derechos históricos se quiera introducir el derecho a la autodeterminación y, por tanto, a la independencia del pueblo vasco”. Y ello porque su fundamento es la unidad de España. “Por eso, los partidos abertzales dicen no y el PNV sigue en su habitual ambigüedad propugnando la abstención”.

Carlos Garaicoechea, presidente del PNV, también presente en el debate, habló a continuación. Declaró de entrada que repetía una vez más, no estar de acuerdo con la disposición adicional ni con la transitoria. Respecto al párrafo segundo de la adicional señaló que aparte de su aplicabilidad, “tiene unos rasgos de insolidaridad que yo no comparto. Yo no quiero para los demás lo que no quiero para mí mismo”. Y continuó:

Nosotros creemos que no es satisfactoria esta Constitución porque si se va a una actualización general o por lo menos hay que tener el derecho a la actualización general del sistema foral, estamos sometidos al marco de la Constitución. Y en su tesis [se refería a Jaime Ignacio del Burgo], el depender del marco de la Constitución implica injerencia del poder central en una comunidad autónoma tanto a través de las Cortes como del Tribunal de Cuentas con poder de intervención en los presupuestos.

Ángel Pascual, secretario general del Partido Comunista de en Navarra ⁸⁷, hizo a continuación una vigorosa defensa de la Constitución que “tiene gran mérito porque aporta posibilidades de solución a todos los grandes problemas que tiene el país, que no son pocos y entre ellos, uno sustancial, el de las autonomías”. En el tema de la democratización de las Instituciones forales señaló “que permitirá a Navarra tener un desarrollo autónomo en concordancia con la Constitución como podrá tenerlo el País Vasco”. Para el Partido Comunista el problema autonómico había que plantearlo “desde la superación de la sociedad capitalista y en términos de clase. Va a depender de qué fuerzas estén en el poder de los gobiernos autónomos para que la política autonómica vaya en una dirección u otra”. En la Constitución “está satisfactoriamente regulado que todas las regiones puedan –no sólo Navarra que ha tenido un desarrollo histórico, sino todas las regiones y nacionalidades–, acceder a la autonomía en igualdad de condiciones”.

Gabriel Urralburu, secretario general de la Agrupación Navarra del Partido Socialista de Euzkadi-PSOE, expresó su apoyo sin reservas a la Constitución:

“Un navarro que se sienta como tal tiene que reconocer que en esta Constitución, en principio y no solo por lo que diga la transitoria o la adicional, se le reconocen los mismos derechos a la autonomía que a cualquier otro ciudadano del Estado. Y todavía más, esta Constitución, de modo exquisito, ha querido restaurar las viejas heridas y no sólo reconocer sino amparar y respetar los derechos históricos de los territorios forales”. En cuanto al segundo párrafo de la disposición adicional “a mí me parece que es real y no insolidario el diferenciar el estado actual del régimen foral que disfruta Navarra del que en la actualidad no poseen Vizcaya o Guipúzcoa”.

...

Para un navarro que cree en la democracia, que cree en el estado de derecho, que confía en hacer una sociedad más solidaria y más justa, un navarro que, además de creer en la democracia y en la justicia, quiere conservar la identidad de Navarra, esta Constitución es rotundamente satisfactoria y merece el voto favorable”.

En un turno de réplica, *Carlos Garaicoechea* volvió a reivindicar la legitimidad de su postura de abstención. Y dijo algo muy interesante, que una vez celebrado el referéndum de la Constitución, tendría gran relevancia:

La crítica que se ha hecho como postura “aprovechategui” que se intenta aprovechar del abstencionismo normal, yo creo que es muy superficial. Es fácilmente mensurable la abstención normal en otras áreas [elecciones generales] donde el PNV no está propugnándola. Con saber restar es suficiente para ver cuál es la abstención específica en esta área [referéndum constitucional].

No hubo en la mesa redonda ningún representante de la izquierda radical vasca, que daba cobertura a ETA que durante el proceso constituyente intensificó su actividad criminal, demostrando que el abertzalismo se había propuesto hacer lo posible para que el tren de la democracia naufragara antes de llegar a puerto. El 5 de diciembre, víspera del referéndum de la Constitución, ETA asesinó a los policías nacionales Gabriel Alonso Perejil, subcomisario, y José María Sarrais Llasera, comisario, y al policía municipal Ángel Cruz Sacines, todos ellos en San Sebastián. Era el tiempo en el que la sociedad vasca, en su gran mayoría, miraba para otro lado⁸⁸

EL “ACTA DE AFIRMACIÓN FORAL NAVARRA”

El día 3 de diciembre, festividad de San Francisco Javier, los periódicos *Diario de Navarra* y *El Pensamiento Navarra* publicaron un remitido publicitario que tuvo gran impacto. Se titulaba **Acta de Afirmación Navarra**:

Los abajo firmantes a la vista de la Constitución pendiente de aprobación en el próximo referéndum, quieren hacer públicas las siguientes manifestaciones:

1º *Que el texto de la Constitución no lo consideran aceptable desde el punto de vista foral.*

2º *Que no les mueve a hacer esta declaración pública interés partidista alguno, sino que únicamente consideran un deber de lealtad a Navarra el dar, en este momento histórico, testimonio público de esta reafirmación exclusivamente foral, que aglutina a los firmantes, al margen, por supuesto, de cualesquiera otras disposiciones ideológicas, o de otro matiz, que respetamos en todo caso”⁸⁹.*

Esta declaración pretendía promover el voto negativo o la abstención en el referéndum de la Constitución. La presencia de Aizpún entre firmantes tan heterogéneos desde el punto de vista ideológico era un duro revés para la campaña a favor del sí de la UCD de Navarra.

Durante la campaña, a cuenta de la transitoria cuarta y de una interpretación de Jaime Ignacio del Burgo avalada por el ponente de la Constitución José Pedro Pérez-Llorca relativa a la transitoria cuarta, Carlos Garaicoechea elevó la tensión política con esta tremenda diatriba impropia de un político demócrata:

Que ande con cuidado Pérez Llorca, que las cañas se vuelven lanzas. Podemos llegar al colmo de nuestra paciencia y puede llegar un día en que aquí se pueda decidir que hay un caso de *legítima defensa para responder a la agresión*. Esto lo digo a cualquier parlamentario que venga o a cualquier *parlamentario colaboracionista* que tenga aquí. Podremos usar *la resistencia civil o cualquier procedimiento que un pueblo digno pueda decidir*.⁹⁰

Las palabras de Garaicoechea fueron a su vez respondidas en una nota conjunta por los cinco parlamentarios de UCD. Después de recordarle su derrota electoral en las primeras elecciones democráticas, los centristas reprocharon a Garaicoechea que hubiera utilizado la expresión “colaboracionista”, “como si Navarra estuviera bajo la ocupación de una

potencia extranjera”. Lo consideraban como “un insulto personal así como a los miles y miles de electores navarros que otorgaron su confianza a los candidatos de partidos de ámbito nacional”. Al mismo tiempo, le recordaban que mientras él se limitaba a anunciar “la posibilidad de actuaciones de ‘legítima defensa’ -¿en nombre de qué pueblo?-, otros se dedican con los mismos argumentos dialécticos, al crimen organizado”⁹¹.

-País Vasco

Ya hemos dejado constancia de la postura abstencionista del PNV en el referéndum constitucional. Reseñar únicamente que el 29 de octubre de 1978 se celebró en Pamplona la Asamblea Nacional del Partido Nacionalista, reunida con carácter extraordinario. En ella, por unanimidad de los 61 compromisarios designados para asistir a la misma, se acordó preconizar la abstención. Garaicoechea pronunció antes de la votación un discurso en el que después de afirmar que el PNV lucharía “por extraer de la nueva legalidad que consagre esta Constitución todas las facultades de autogobierno que permita, aunque las mismas tengan que ser consideradas como un anticipo a cuenta de lo que nosotros consideramos nuestro derecho”, concluyó⁹²:

Los pueblos suelen tener momentos importantes, críticos en su historia. El pueblo vasco está en uno de esos momentos. Tras años de negación absoluta de sus derechos, después de sufrir una de las agresiones más negras de su historia, el rayo de esperanza de una democracia en gestación encendió las ilusiones de los hombres de esta tierra. Pero este momento de esperanza, esta oportunidad histórica, nos ha llegado envuelta en graves problemas, sin precedentes en la historia de nuestro pueblo. De poco nos servirá la recuperación de un poder político para Euskadi si nos encontramos con una patria espiritual y materialmente arruinada. De poco nos servirá a los vascos obtener los resortes necesarios para preservar nuestra propia identidad si la identidad del hombre vasco ya no existe o aparece trágicamente distorsionada. El sufrimiento infligido a nuestro pueblo por el fascismo, las reacciones provocadas por la dictadura en las mentes y en las conductas de muchos vascos han conducido a nuestro país a una situación tal que si fuera súbitamente contemplada por alguno de aquellos prohombres del nacionalismo, que no han llegado a vivir día a día el panorama que se creaba a nuestro alrededor, se produciría en ellos una honda conmoción. El hábito de la violencia, el caos ideológico que nos rodea, el retroceso dramático del euskera en

algunas áreas de Euskadi, a pesar del milagro de las *ikastolas*, la situación de nuestra industria y la falta de una nueva generación de hombres emprendedores que impulsen nuestra maltrecha economía, el desastre ecológico, el enfrentamiento irreconciliable, arteramente fomentado por la derecha navarra, en torno a la cuestión vasca, y tantos otros problemas que sería triste y prolijo enumerar constituyen una difícil herencia, que tenemos que agradecer en buena medida al franquismo, y cuya resolución debemos afrontar con resolución.

En resumen, la campaña abstencionista del PNV se basó en los siguientes argumentos:

1º.- Porque esta Constitución no reconoce el derecho al autogobierno originario del Pueblo Vasco

2º.- Porque estos derechos históricos son de absoluta necesidad para cuantos vivimos en el País Vasco.

3º.- Porque la Constitución dificulta la devolución de los Conciertos Económicos arrebatados a Guipúzcoa y Vizcaya en 1937, y además pone en peligro los actuales Convenio de Navarra y Concierto de Álava⁹³.

4º.- Porque nadie mejor que el Pueblo Vasco, y desde él, el PNV, está capacitado para valorar desde el punto de vista de nuestro pueblo la Constitución.

ABSTENCION, porque los derechos del Pueblo Vasco no están presentes en la Constitución. Por estas razones no estaremos presentes en las urnas. No obstante seguiremos luchando hasta obtener un Estatuto lo mejor posible para cuantos vivimos en Euzkadi⁹⁴.

Los partidos vascos que preconizaron la abstención, además del PNV, fueron Euskal Sozialistak Elkartzeko Indarra-Fuerza para la Unidad de los Socialistas Vascos (ESEI), Organización de Izquierda Comunista (OIC), Movimiento Comunista (MC) y Partido del Trabajo de España (PTE).

Propugnaron el voto en contra Euskadiko Ezkerra (EE), Fuerza Nueva (FN)⁹⁵, Herri Alderdi Sozialista Iraultzailea-Partido Socialista Revolucionario Popular (HASI), Acción Nacionalista Vasca (ANV), Euskal Sozialista Biltzarrea-Partido Socialista Vasco (ESB), Langile Abertzale Iraultzaileen Alderdia-Partido de los Trabajadores Patriotas Revolucionarios (LAIA) y un sector de Alianza Popular en el País Vasco.

Hicieron campaña a favor de la Constitución el PSOE, la Organización Revolucionaria de Trabajadores (ORT), el Partido Comunista, UCD, el sector de AP liderado por Manuel Fraga⁹⁶, el Partido Carlista de Euzkadi (EKA) y la Democracia Cristiana Vasca (DCV).

Como puede observarse la izquierda no mantuvo una postura unitaria, si bien los grupos que poco después se agruparían en la coalición Herri Batasuna, como brazo político de ETA-militar votaron en contra de la Constitución. También lo hizo Euskadiko Ezquerria, considerado brazo político de ETA político-militar.

LOS RESULTADOS DEL REFERÉNDUM DE LA CONSTITUCIÓN EN NAVARRA Y EL PAÍS VASCO

El 6 de diciembre de 1978 se celebró el referéndum constitucional. Recordemos su resultado. Fueron convocados a las urnas 26.632.180 electores, de los que votaron 17.873.301 (67,11%). Los votos afirmativos fueron 15.706.078 (88,54%). Los votos negativos ascendieron a 1.400.505 (7,89%). Hubo 632.902 (3,57%) votos en blanco. Se declararon nulas 133.786 (0,75%). Se abstuvieron 8.758.909 electores (32,89%)

El resultado en Navarra fue el siguiente:

- Electores: 361.243.
- Votantes: 240.695.
- A favor: (75,70%).
- En contra: (16,95%).
- En blanco: (6,40%).
- Nulos: (0,94%).
- Abstención: (33,37%).

En el País Vasco:

- Electores: 1.735.450.
- Votantes: 693.310 (40,14%).
- A favor: 479.205 (69,11%).
- En contra: 163.191 (23,53%).
- En blanco: 39.817 (5,74%).
- Nulos: 11.093 (1,60%).
- Abstención: 960.398 (55,34%%).

Los nacionalistas vascos, de todo signo, proclamaron a los cuatro vientos el fracaso de la Constitución en el País Vasco. Pero conviene tener en cuenta lo siguiente⁹⁷. En Navarra el sí alcanzó el 50,5% del censo electoral, con una participación del 66,6%. En Álava los síes fueron un 42,3% del censo electoral, con una participación del 58,4%. En Vizcaya los síes alcanzaron el 31% del censo electoral, con una participación del 44%. Por último, en Guipúzcoa los síes fueron el 27,7% del censo electoral, con una participación del 44%. Estos datos revelan que en Euzkadi Sur, según la terminología nacionalista, de sus cuatro territorios forales en dos de ellos, Navarra y Álava, la Constitución triunfó claramente. En Vizcaya el respaldo fue menor que en Álava y mucho menor en Guipúzcoa.

Como ya hemos expuesto, el PNV propugnó la abstención, mientras que la izquierda abertzale por-ETA hizo campaña en contra de la Constitución. Lo que no es legítimo, a nuestro juicio, es sumar la abstención y el voto negativo, porque la experiencia electoral desde el advenimiento de la democracia demuestra que el número de abstencionistas (la llamada abstención “técnica”) suele oscilar entre un 30 y un 40% por ciento, según las circunstancias y el tipo de elecciones. Anticipamos que el 25 de octubre de 1979 los ciudadanos vascos fueron convocados a refrendar el Estatuto de Guernica, donde la abstención fue del 39,4% y los síes representaron el 53,12% del censo electoral, un porcentaje de tan sólo un 2,7% más que los votos afirmativos que recibió la Constitución en Navarra. En este caso nadie pretendió sumar la elevada abstención registrada a los votos en contra del

Estatuto⁹⁸ .

También procede resaltar que la Constitución fue aprobada por mayoría simple de los votos válidamente emitidos. Recordemos que la disposición transitoria cuarta de la Ley de leyes exige mayoría simple para refrendar la iniciativa para la incorporación de Navarra a Euzkadi, al igual que en el referéndum de ratificación de los Estatutos catalán, vasco, gallego y andaluz.

El 27 de diciembre de 1978 en una sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, celebrada en el Palacio de las Cortes, Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I sancionó la Constitución.

1.1 4. EL ESTATUTO VASCO DE 1979.

LA OPCIÓN AUTONOMISTA

Cuando el 30 de octubre de 1978 se aprobó definitivamente la disposición adicional primera de la Constitución, el nacionalismo vasco decidió renunciar a la vía foral para emprender el camino estatutario. La disposición transitoria segunda de la Ley fundamental establecía lo siguiente:

Los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía y cuenten, al tiempo de promulgarse esta Constitución, con regímenes provisionales de autonomía podrán proceder inmediatamente en la forma que se prevé en el apartado 2 del artículo 148, cuando así lo acordaren, por mayoría absoluta, sus órganos preautonómicos colegiados superiores, comunicándolo al Gobierno. El proyecto de Estatuto será elaborado de acuerdo con lo establecido en el artículo 151, 2, a convocatoria del órgano colegiado preautonómico.

El País Vasco cumplía todos los requisitos exigidos. Había plebiscitado en 1933 un Estatuto de autonomía y contaba con un régimen provisional de autonomía en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto Ley 1/1978, de 4 de enero. El órgano colegiado superior de la preautonomía vasca era el Consejo General Vasco.

Dicho organismo, el 14 de noviembre de 1978, de acuerdo a su vez con lo dispuesto en el artículo 151,2, párrafo 1º de la Constitución, encomendó a la Asamblea de Parlamentarios Vascos la elaboración del proyecto de Estatuto

de autonomía. Este artículo de la Constitución establecía en su párrafo 2º que una vez elaborado el proyecto de Estatuto, debería remitirse a la Comisión Constitucional del Congreso, la cual, dentro del plazo de dos meses, habría de examinarlo con el concurso y asistencia de una delegación de la Asamblea proponente para determinar de común acuerdo su formulación definitiva.

De alcanzarse dicho acuerdo –especificaba el párrafo 3º del artículo 151–, el texto resultante sería sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial de proyectado Estatuto. El párrafo 4º preveía que si el proyecto de Estatuto era aprobado en cada provincia por la mayoría de los votos válidamente emitidos, se elevaría a la Cortes Generales para su ratificación. Una vez cumplido este requisito, el rey sancionaría el Estatuto y lo promulgaría como ley.

En el caso de no alcanzarse el acuerdo entre la Comisión Constitucional y la delegación de la Asamblea proponente –disponía el número 5º–, el proyecto de Estatuto sería tramitado como proyecto de ley ante las Cortes Generales. El texto aprobado sería sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias afectadas. Si fuera refrendado en cada provincia por mayoría de los votos válidamente emitidos, el rey sancionaría y promulgaría el Estatuto.

El párrafo 6º determinaba que en el caso de que en una o varias provincias no se aprobara en el referéndum, ello no impediría la constitución entre las restantes de la Comunidad Autónoma proyectada, en los términos establecidos en la ley orgánica que habría de aprobarse a tenor de lo dispuesto en el artículo 151, 1 de la Constitución.

EL PROYECTO DE ESTATUTO VASCO

Pues bien, en el acuerdo antes citado del Consejo General del País Vasco se estableció el procedimiento a seguir para la elaboración del proyecto de Estatuto. La Asamblea de Parlamentarios procedería en primer término a nombrar una Ponencia redactora del anteproyecto. Una vez concluido su trabajo, se abriría un periodo de cinco días para la presentación de enmiendas. Podrían hacerlo los miembros de la Asamblea, los consejeros del

Consejo General Vasco y los partidos políticos. También “el Consejo de parlamentarios de Navarra”. Esto último era algo extravagante, pues mientras el territorio foral navarro no tomara la decisión de incorporarse al Consejo General Vasco la intervención del Consejo Parlamentario navarro estaba fuera de lugar. Otra cosa es que los nacionalistas seguían dispuestos a mantener la presión sobre Navarra.

La Ponencia estudiaría las enmiendas presentadas y redactaría el anteproyecto definitivo, cuya aprobación quedaba en manos, tal y como preveía la Constitución, de la Asamblea de Parlamentarios vascos, sin cuyo requisito no podría remitirse a la Comisión Constitucional del Congreso.

El 20 de noviembre de 1979 la Asamblea designó la Ponencia redactora del anteproyecto⁹⁹, que a principios de diciembre dio a conocer el borrador de un “Texto Base” del Estatuto. El 7 de diciembre, el PSOE abandonó los trabajos de la Ponencia. En un documento explicativo, los socialistas justificaron su postura por la disconformidad con los siguientes extremos: No aceptaban la restauración de las Juntas Generales porque ello suponía “en la práctica renunciar a una comunidad política vasca”. Rechazaban la regulación de la Hacienda autonómica, es decir, los Conciertos Económicos, por su concepción de partido obrero y la defensa de los trabajadores. No se aseguraba suficientemente la educación y el control democrático y los derechos económicos de los trabajadores, El trato dado a Navarra rebasaba los límites constitucionales. Y finalmente, el Estatuto debía surgir del consenso entre todas las fuerzas políticas¹⁰⁰. En suma, los socialistas querían un Estatuto pura y llanamente constitucional y no “provinciano”, según expresión de José Antonio Maturana¹⁰¹.

La UCD vasca, en una reunión de su comité ejecutivo regional celebrada en Madrid, el 12 de diciembre, expresó su discrepancia con la referencia a los Conciertos Económicos porque su regulación no respetaba “los principios de unidad fiscal, unidad de presión fiscal, igualdad de presión fiscal, solidaridad con el resto de España, de tal manera que no supongan privilegio alguno, sino el respeto a una forma peculiar financiera”. Abogaban también por un “diseño institucional descentralizado” que favoreciera la autonomía de los territorios forales frente a las instituciones comunes. La ejecutiva de

UCD desautorizó al diputado Juan Echeverría por haber aprobado el Texto Base, firma que se consideraba hecha “a título personal”. En consecuencia, los centristas anunciaban que presentarían enmiendas al referido texto¹⁰².

Por su parte, el Consejo Parlamentario de Navarra se reunió en el Palacio del Congreso el 13 de diciembre de 1978 para tratar sobre el borrador del Texto Base. No hubo acuerdo y, al término de la reunión, los parlamentarios de UCD emitieron un comunicado cuestionando la legitimidad a la Asamblea de Parlamentarios Vascos para redactar un Estatuto que afectaba a Navarra y se refería a sus instituciones autonómicas, mientras el pueblo navarro no decidiera, por el procedimiento establecido en la Constitución, si deseaba incorporarse a la Comunidad Autónoma Vasca. Asimismo, manifestaban que esta postura política de respeto estricto a la Constitución era plenamente compartida por UCD, tanto a nivel nacional, como a nivel del País Vasco, postura que se reflejaría adecuadamente en la actuación de nuestro partido en todo el proceso de tramitación del referido Estatuto¹⁰³.

Tras el examen de las objeciones y enmiendas presentadas por parlamentarios y partidos, la Ponencia elaboró un nuevo anteproyecto de Texto de Bases, que elevó a la consideración de la Asamblea de Parlamentarios Vascos el 22 de diciembre de 1978 sin incluir ninguna modificación sustancial. Al día siguiente, la Asamblea inicia el debate del anteproyecto que se aprobó después de dos sesiones maratónicas a las cuatro y media de la madrugada del día 24 de diciembre. Se registraron 28 votos a favor, una abstención y ninguno en contra¹⁰⁴. Euzkadi ya tenía proyecto de Estatuto preparado para el momento en el que se diera el pistoletazo de salida con la entrada en vigor de la Constitución, lo que tuvo lugar al publicarse en el *Boletín Oficial del Estado* del 29 de diciembre de 1978.

El mismo día 29 de diciembre, el Consejo General del País Vasco convocó a la Asamblea de Parlamentarios Vascos para dar formal cumplimiento a lo previsto en la disposición transitoria segunda de la Constitución en conexión con su artículo 151,2. La Asamblea se reunió por la mañana del día 29 en la Casa de Juntas de Guernica. Sometido a votación, el proyecto de Estatuto fue aprobado por 24 votos a favor, un voto en contra y una abstención¹⁰⁵.

La tramitación del proyecto de Estatuto quedaría paralizada como consecuencia de la disolución de las Cortes Generales, que tuvo lugar el 2 de enero de 1979 y la convocatoria de elecciones generales que se celebrarían el 1 de marzo de 1979.

Respecto al contenido del Texto Base dejaremos constancia de sus puntos más significativos, en especial las referencias a Navarra¹⁰⁶.

El artículo 1º, 1 del Texto Base decía así:

El pueblo vasco o Euskal Herria, como expresión de su realidad nacional y para acceder al autogobierno, se constituye en Comunidad Autónoma bajo la denominación de Euskadi o País Vasco, de acuerdo con la Constitución y con el presente Estatuto que es su norma institucional básica.

El artículo 2º determinaba el territorio del País Vasco:

1. Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya tienen el *derecho imprescriptible* a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2. La Comunidad Autónoma del País Vasco quedará integrada por los territorios históricos antes mencionados que decidan su incorporación a la misma, a través de los procedimientos previstos en la Constitución.

La referencia a la imprescriptibilidad del derecho de Navarra a formar parte de la Comunidad Autónoma Vasca sería uno de los caballos de batalla en la negociación del Estatuto. Navarra, además de su posible incorporación a Euskadi, tenía otras opciones constitucionales, como la conversión en una Comunidad Autónoma mediante su propio Estatuto de autonomía o emprender la vía foral hasta lograr el Amejoramiento del Fuero.

El artículo 3º parecía respetar la foralidad de los territorios históricos:

Cada uno de los territorios históricos que integran el País Vasco se regirá, a su vez, autónomamente, a cuyo efecto podrán mantener su organización y régimen privativo.

Hemos dicho “parecía respetar” la foralidad histórica, pues en realidad ésta quedaba reducida a un hecho residual, al cegarse toda posibilidad de proceder a la reintegración foral al amparo de lo establecido en la

disposición adicional primera de la Constitución.

El Texto Base, en su artículo 4º, eludía otro escollo de gran importancia cual era el de la capitalidad del País Vasco. El artículo 147, 2 de la Constitución determinaba que los Estatutos de autonomía deberían contener, entre otras cosas, “la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias” (apartado c). El nacionalismo vasco defendía que la capital estuviera situada en Pamplona, pero el problema era que mientras Navarra no decidiera su integración resultaba imposible instalar en ella la sede de las instituciones vascas. El artículo 4º contempla una solución de compromiso:

La designación de la sede de las instituciones del País Vasco se hará mediante Ley del Parlamento Vasco.

En cuanto a la bandera –nada se dice del escudo ni del himno–, el artículo 5º del Texto Base dice así:

1. La bandera del País Vasco es la bicrucífera, compuesta de aspa verde, cruz blanca y fondo rojo.
2. Asimismo, se reconocen las banderas y enseñas tradicionales de los territorios históricos.

A la lengua se refiere el artículo 6º:

1. La lengua nacional del País Vasco es el euskera.
2. Los idiomas vasco y castellano son oficiales en el País Vasco y todos sus habitantes tienen el derecho a conocerlos y usarlos.
3. Las instituciones del País Vasco garantizarán el uso oficial del euskera y del castellano, adoptando las medidas y arbitrando los medios necesarios para el conocimiento de ambas lenguas.
4. El Parlamento Vasco regulará el uso de ambas lenguas, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística de la población del País Vasco y poniendo los medios necesarios para la superación de la actual situación disglósica.
5. La Real Academia de la Lengua Vasca (Euskaltzandia) es la institución consultiva oficial en lo referente al euskera.

6. Por ser el euskera patrimonio compartido con otras comunidades y territorios limítrofes vascos, la Comunidad Autónoma podrá establecer con ellos vínculos culturales destinados a salvaguardar y promocionar dicho patrimonio.

El título primero del Texto Base regula las competencias del País Vasco. Se reflejan en él las que la Constitución reserva con carácter exclusivo a las Comunidades Autónomas en su artículo 148 así como las exclusivas del Estado, pero conforme a dicho precepto son susceptibles de transferencia a las Comunidades constituidas al amparo del artículo 151.

Destacamos entre ellas la referida a la enseñanza, regulada en el artículo 16 como competencia exclusiva, “sin otra limitación que el respeto a los contenidos en el artículo 27 de la Constitución, asumiendo el País Vasco el cumplimiento de las obligaciones que dicho precepto impone a los poderes públicos”. Este precepto sería otro de los más debatidos en el proceso de negociación.

También se atribuye al País Vasco el “régimen de policía”, con inclusión del orden público, con las salvedades preceptuadas en la Constitución (artículo 17).

Asimismo, sin invocación expresa al artículo 150,2 de la Constitución, se prevé que el País Vasco tendrá “competencias legislativas y de ejecución en las demás materias que por Ley Orgánica le transfiera, delegue, atribuya o transmita el Estado según la Constitución, previa aceptación del Parlamento Vasco” (artículo 23,2).

El título segundo regula, en su artículo 24, “los poderes del País Vasco”, que se ejercerán

...a través del Parlamento, del Gobierno Vasco y de su Presidente, de los órganos legislativos de los territorios históricos, que podrán adoptar la denominación de Juntas Generales o Consejo Foral, de las Diputaciones Forales y de la Judicatura del País Vasco”.

He aquí otra injerencia del proyecto de Estatuto respecto a Navarra, ya que la denominación de sus instituciones era de su exclusiva competencia, con arreglo a su régimen foral. Es también la primera referencia al restablecimiento de las Juntas Generales, pero sin hacer alusión a que ya se

había producido por disposiciones anteriores así como por la Ley de Elecciones Locales.

El Texto Base no fijaba el número de parlamentarios vascos, decisión que quedaba deferida a la promulgación de una ley del Parlamento Vasco, si bien se establecía que la circunscripción electoral sería “el territorio histórico” (artículo 26). En su disposición transitoria primera, se facultaba al Consejo General del País Vasco para convocar las primeras elecciones tras la entrada en vigor del Estatuto, pero tampoco se fijaba el número de parlamentarios ni su distribución por cada territorio¹⁰⁷.

En cuanto a la Justicia destacamos que el Parlamento vasco regularía por ley “la designación de los Magistrados y Jueces del País Vasco”, mediante concurso entre los comprendidos en el escalafón general del Estado, siendo “condiciones preferentes el conocimiento del Derecho Foral Vasco y el de la lengua vasca” (artículo 35).

Es en el artículo 37 donde se regula el régimen de los “Territorios Históricos”:

1. Los órganos forales de los Territorios Históricos se regirán por el régimen jurídico privativo de cada uno de ellos.

2. Lo dispuesto en el presente Estatuto no supone alteración de la naturaleza jurídica y del contenido de competencias regímenes privativos de cada Territorio Histórico.

En todo caso, asumirán competencias exclusivas, dentro de sus respectivos territorios, en las siguientes materias:

- a) Organización, régimen y funcionamiento de sus propias Instituciones.

- b) Elaboración y aprobación de sus Presupuestos.

- c) Todas aquellas que se especifiquen en el presente Estatuto, así como aquellas que mediante Ley del Parlamento Vasco les sean transferidas.

4. Les corresponderá asimismo el desarrollo normativo y la ejecución, dentro de su territorio, en las materias que el Parlamento Vasco señale.

5. Para la elección de los órganos representativos de los Territorios Históricos se

atenderá a criterios de sufragio universal, libre, directo, secreto y de representación proporcional, con circunscripciones electorales que procuren una representación adecuada de todas las zonas de cada Territorio.

Obsérvese que en ningún momento se habla de régimen foral, sino de “régimen jurídico privativo”. Se proclama que el Estatuto no supone ninguna alteración de su naturaleza jurídica. Pero esto no es cierto, pues se les priva a los territorios históricos de la posibilidad de negociar con el Estado su plena reintegración foral, bilateralidad que es inherente a la naturaleza jurídica de la foralidad. Las únicas competencias exclusivas reconocidas a las Juntas Generales son la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones así como la elaboración y aprobación de sus presupuestos. Las demás competencias serían las que el Parlamento Vasco decidiera transferirles y el desarrollo y ejecución en las materias que aquél señalara. Y a pesar de que se les reconocía como competencia exclusiva la organización de sus instituciones, las elecciones a sus órganos representativos habrían de celebrarse mediante circunscripciones electorales, lo que excluía la posibilidad de que cada territorio formara un solo distrito electoral.

Tampoco en materia fiscal se reconocía en su plenitud la autonomía de los territorios forales, pues se preveía un Concierto Económico único para el País Vasco. La negociación del cupo contributivo del País Vasco al Estado, se llevaría a cabo por una Comisión mixta integrada por tres representantes del Gobierno Vasco y uno más por cada “Diputación Foral”, de forma que las Diputaciones ya no podrían tratar directamente con el Estado. Había otra novedad de gran transcendencia. Los territorios históricos estaban obligados a contribuir a las cargas generales del Gobierno Vasco, cuyo reparto entre ellos sería acordado por el Parlamento Vasco, lo que suponía desconocer el principio de bilateralidad inherente a los Conciertos Económicos. Y finalmente, sólo el Parlamento Vasco podía aprobar la creación de nuevos impuestos distintos de los concertados. Eso sí, se reconocía a los territorios históricos la potestad de establecer y mantener su propio sistema tributario, si bien el Parlamento Vasco se reservaba la facultad de dictar “normas de coordinación” del régimen tributario de aquéllos¹⁰⁸. El País Vasco dispondría de una Hacienda General financiada, principalmente, por las aportaciones de los territorios históricos¹⁰⁹.

Se establecía un Tribunal de Cuentas Vasco, con competencia sobre todas las instituciones vascas (artículo 44), lo que de producirse la integración de Navarra supondría la eliminación de la Cámara de Comptos, restablecida en el Real Decreto Paccionado de 25 de enero de 1979.

El Texto Base incluía además una disposición adicional cuando menos sorprendente:

La aceptación del régimen de Autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los Derechos que, como tal, le puedan corresponder en virtud de su Historia y de su voluntad de autogobierno.

Es sorprendente porque de ella se desprende que el Estatuto no era una “estación termini” sino un punto y aparte en el camino del País Vasco hacia no se sabe muy bien dónde. Porque ¿cuáles eran esos derechos históricos del Pueblo Vasco? En el pasado no había habido ninguna unidad política vasca como titular de tales derechos pues era algo incuestionable que la titularidad del régimen foral correspondía a cada una de las Provincias Vascongadas y no al pueblo vasco en su conjunto, sujeto político que nace del propio Estatuto de 1979 o, si se quiere, del Estatuto de 1936, que por cierto no afectó a Navarra. De modo que la “voluntad de autogobierno” del Pueblo Vasco sólo puede ejercerse en ejercicio del “poder estatuyente” en el marco de la Constitución conforme a las normas reguladoras de los Estatutos de autonomía. Por supuesto, en virtud de esta disposición adicional del proyecto de Estatuto no podían invocarse ni el derecho a la autodeterminación del Pueblo Vasco ni, por tanto, su derecho a convertirse en Estado soberano. Como veremos más adelante esta disposición adicional sería sustancialmente alterada a su paso por las Cortes.

TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA

La celeridad con que habían actuado el Consejo General del País Vasco y la Asamblea de Parlamentarios Vascos para elevar el proyecto de Estatuto a las Cortes el mismo día de publicación de la Constitución en el *Boletín Oficial del Estado* (29 de diciembre de 1978), no surtió efecto. Las Cortes se disolvieron el 2 de enero de 1979 por lo que el proyecto tendría que ser tramitado de nuevo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la disposición transitoria tercera de la Constitución.

El 1 de marzo de 1979 se celebraron las elecciones generales, que provocaron cambios en la composición de la Asamblea de Parlamentarios Vascos. El 20 de marzo la Asamblea ratificó el proyecto de Estatuto para su elevación a las Cortes¹¹⁰.

A su vez, las Juntas Generales entre abril y mayo de 1979 acordaron su integración en el Consejo General Vasco¹¹¹. Esto permitió a Carlos Garaicoechea, presidente del EBB del PNV, acceder por unanimidad a la presidencia del Consejo el 9 de junio de 1979, habida cuenta de que su partido era la fuerza política mayoritaria de dicho organismo, aunque sin mayoría absoluta¹¹². Se daba la anomalía de que el nuevo presidente del Consejo General Vasco no ostentaba ninguna representación propia en el País Vasco. No era miembro de las Cortes Generales ni de ninguna de las Juntas vascongadas. En cambio pertenecía al Parlamento Foral de Navarra, compatibilizando así su cargo de presidente del Consejo con el de parlamentario navarro, lo que era jurídica y políticamente reprochable¹¹³. Para evitar que Garaicoechea pudiera compatibilizar ambos cargos el Gobierno aprobó la víspera de la constitución del Consejo General un Real Decreto estableciendo dicha incompatibilidad¹¹⁴. El afectado rasgó el decreto, aunque “algo teatralmente”, según su propia confesión. Poco después formalizaría su dimisión como parlamentario foral¹¹⁵.

Para entonces, la Asamblea de Parlamentarios Vascos había designado la delegación que había de acordar el futuro Estatuto con la Comisión Constitucional del Consejo¹¹⁶.

En un principio parecía que las dificultades para la aprobación del texto de Guernica iban a ser insalvables. Abierto el plazo para la presentación de “motivos de desacuerdo y consideraciones al proyecto de Estatuto”, se conoció que el Grupo centrista se disponía a presentar gran número de “motivos de desacuerdo”. En vista de ello, Garaicoechea solicitó ser recibido por el presidente Suárez.

El 22 de junio tiene lugar la primera reunión entre los dos presidentes. Esta primera conversación resulta ser un gran fracaso. A su salida

Garaicoechea no transmite precisamente optimismo. Al día siguiente, 23 de junio, Suárez reúne en el complejo del Palacio de la Moncloa a los grupos parlamentarios centristas en el Congreso y el Senado, donde se aprueba la presentación de más de un centenar de “motivos de desacuerdo”¹¹⁷.

Pero todo cambió a partir de la segunda reunión de Garaicoechea con Suárez el 3 de julio, que se produjo al día siguiente del inicio de los trabajos conjuntos de la ponencia mixta de la Comisión Constitucional y la delegación de la Asamblea de Parlamentarios Vascos encargada de la elaboración del dictamen en acuerdo o desacuerdo¹¹⁸. A partir de este encuentro los problemas fueron resolviéndose, fuera del marco de la Comisión mixta, en virtud de una relación bilateral entre la UCD (y el propio Gobierno) y los representantes del PNV. Las reuniones tuvieron lugar en el Palacio de la Moncloa, a fin de que Adolfo Suárez pudiera seguir y dirigir personalmente el desarrollo de las conversaciones.

Garaicoechea refiere que los capítulos más difíciles fueron

...“la enseñanza, los medios de comunicación, la policía y la archisensible cuestión de Navarra, asunto éste que parecía haber quedado definitivamente enfocado en el debate constitucional y en el régimen preautonómico pero en el que reaparecían las resistencias a ultranza de la derecha navarra, que se negaba de nuevo a que en el Estatuto Vasco se contemplara la eventual participación de Navarra mediante la decisión democrática de la mayoría de los navarros, prevista en la Constitución y en el régimen preautonómico. Si la beligerancia de los representantes de UCD era notoria, aún resultaba más llamativa la traslación de sus planteamientos más radicales que su disidente Aizpún hacía, a través del ultraderechista y compañero del Grupo Mixto, Blas Piñar”¹¹⁹.

Este reproche a los centristas navarros no es justo, pues en ningún momento se opusieron a que el Estatuto incluyera el procedimiento establecido en la Constitución previendo una hipotética decisión integracionista de Navarra.

El 11 de junio de 1979, el presidente de la Diputación Foral, Jaime Ignacio del Burgo, mantuvo una entrevista en el Palacio de la Moncloa para solicitar el inicio de conversaciones para el mejoramiento del Fuero. Tras dos horas de reunión, el presidente foral concedió una entrevista al corresponsal de

Diario de Navarra en Madrid en la que se refirió a su posición sobre el Estatuto vasco en los siguientes términos:

Creo que tenemos criterios coincidentes, que además son sustentados por todos los miembros de UCD y que se resumen en que todo lo que esté dentro de la Constitución es posible en materia estatutaria; nada que esté contra la Constitución puede ser admitido. Y en esta línea, los parlamentarios de UCD de Navarra tendrán pleno respaldo del Gobierno para evitar que el estatuto vasco prejuzgue la pertenencia a una comunidad que sólo el pueblo navarro tiene derecho a decidir por el procedimiento previsto en la propia Constitución¹²⁰.

Paradójicamente, los asuntos “difíciles” a los que se refería Garaicoechea se resolvieron apelando a la disposición adicional primera de la Constitución, la misma que por no garantizar la reintegración foral había servido como pretexto a los nacionalistas para propugnar la abstención en el referéndum constitucional.

Este fue el caso de la policía, la enseñanza y el restablecimiento de los conciertos económicos. En el caso de la enseñanza, el escollo surgió porque el Gobierno quería mantener sus propios centros de enseñanza en el País Vasco, de forma que habrían de coexistir el sistema educativo estatal y el vasco. La fórmula figuraba en el Estatuto de 1936. Pero en esta ocasión los nacionalistas se negaron en redondo. Suárez requirió el parecer del ministro de Educación, Manuel Otero Novas, que informó que no era posible llevar a cabo una planificación eficaz de la enseñanza con dos sistemas educativos en un mismo territorio, de modo que la competencia de su gestión debía corresponder sólo al Estado o debía transferirse íntegramente a la Comunidad Autónoma. Al final, Suárez aceptó que la competencia fuera toda ella del País Vasco, “en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Constitución” (artículo 16).

En cuanto a la competencia en materia de orden público, se recurrió asimismo a la disposición adicional, de forma que el carácter “integral” de la policía autónoma vasca se produciría “mediante el proceso de actualización del régimen foral previsto en la disposición adicional primera de la Constitución”, lo que suponía, en una primera etapa, el mantenimiento del Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Álava y el restablecimiento de

los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa (artículo 17).

También la foralidad histórica justificará el régimen de Concierto Económico, previéndose que “las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico o Convenios” (art. 41). No obstante, los territorios forales carecerían de la potestad de negociar directamente con el Estado su respectivo concierto económico. Transcribimos los artículos relativos al Concierto Económico y a la Hacienda General del País Vasco:

Artículo 40.

Para el adecuado ejercicio y financiación de sus competencias, el País Vasco dispondrá de su propia Hacienda Autónoma.

Artículo 41.

1. Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico o Convenios.

2. El contenido del régimen de Concierto respetará y se acomodará a los siguientes principios y bases:

a) Las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado, a las normas que para la coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado se contengan en el propio Concierto, y a las que dicte el Parlamento Vasco para idénticas finalidades dentro de la Comunidad Autónoma. El Concierto se aprobará por Ley.

b) La exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos, salvo los que se integran en la Renta de Aduanas y los que actualmente se recaudan a través de Monopolios Fiscales, se efectuará, dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales, sin perjuicio de la colaboración con el Estado y su alta inspección.

c) Las Instituciones competentes de los Territorios Históricos adoptarán los acuerdos pertinentes, con objeto de aplicar en sus respectivos territorios las normas fiscales de carácter excepcional y coyuntural que el Estado decida aplicar al territorio común, estableciéndose igual periodo de vigencia que el señalado para

éstas.

d) La aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global, integrado por los correspondientes a cada uno de sus Territorios, como contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma.

e) Para el señalamiento de los cupos correspondientes a cada Territorio Histórico que integran el cupo global antes señalado se constituirá una Comisión Mixta integrada, de una parte, por un representante de cada Diputación Foral y otros tantos del Gobierno Vasco, y de otra por un número igual de representantes de la Administración del Estado. El cupo así acordado se aprobará por Ley, con la periodicidad que se fije en el Concierto, sin perjuicio de su actualización anual por el procedimiento que se establezca igualmente en el Concierto.

f) El régimen de Conciertos se aplicará de acuerdo con el principio de solidaridad a que se refieren los artículos 138 y 156 de la Constitución.

Artículo 42.

Los ingresos de la Hacienda General del País Vasco estarán constituidos por:

a) Las aportaciones que efectúen las Diputaciones Forales, como expresión de la contribución de los Territorios Históricos a los gastos presupuestarios del País Vasco. Una Ley del Parlamento Vasco establecerá los criterios de distribución equitativa y el procedimiento por el que, a tenor de aquéllos, se convendrá y harán efectivas las aportaciones de cada Territorio Histórico.

b) Los rendimientos de los impuestos propios de la Comunidad Autónoma que establezca el Parlamento Vasco, de acuerdo con lo establecido en el artículo 157 de la Constitución y en la Ley Orgánica sobre financiación de las Comunidades Autónomas.

c) Transferencias del Fondo de Compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de Derecho Privado.

e) El producto de las operaciones de crédito y emisiones de deuda.

Como puede verse no había diferencias sustanciales con el contenido del proyecto de Guernica.

La negociación debía concluir –con acuerdo o desacuerdo– el día el 16 de

julio de acuerdo con las normas reglamentarias fijadas por la Mesa del Congreso. Ese día la Ponencia de la Comisión Mixta Comisión Constitucional-Asamblea de Parlamentarios Vascos tenía necesariamente que presentar su informe. Esto obligó a reuniones maratonianas que se complicaron a causa de la forzosa ausencia de Carlos Garaicoechea por el fallecimiento en Pamplona de su madre el 11 de julio. Por este motivo, según Arzallus, Garaicoechea estuvo ausente de la reunión clave prevista para el día siguiente en la que se iban a abordar en la Moncloa todos los problemas pendientes. Si en dicha reunión no se hubiera alcanzado acuerdo, el Estatuto tendría que haber sido tramitado sin él, algo legalmente posible pero políticamente inviable¹²¹.

A pesar de las referencias antes reseñadas a la disposición adicional, la foralidad tiene en el Estatuto carácter residual. El artículo 37 dice así:

1. Los órganos forales de los Territorios Históricos se regirán por el régimen jurídico privativo de cada uno de ellos.
2. Lo dispuesto en el presente Estatuto no supondrá alteración de la naturaleza del régimen foral específico o de las competencias de los regímenes privativos de cada Territorio Histórico.
3. En todo caso tendrán competencias exclusivas dentro de sus respectivos territorios en las siguientes materias:
 - a) Organización, régimen y funcionamiento de sus propias instituciones.
 - b) Elaboración y aprobación de sus presupuestos.
 - c) Demarcaciones territoriales de ámbito supramunicipal que no excedan los límites provinciales.
 - d) Régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales o de propios y comunales.
 - e) Régimen electoral municipal.
 - f) Todas aquellas que se especifiquen en el presente Estatuto o que les sean transferidas.
4. Les corresponderá, asimismo, el desarrollo normativo y la ejecución, dentro

de su territorio, en las materias que el Parlamento Vasco señale.

5. Para la elección de los órganos representativos de los Territorios Históricos se atenderá a criterios de sufragio universal, libre, directo, secreto y de representación proporcional, con circunscripciones electorales que procuren una representación adecuada de todas las zonas de cada territorio.

No hay un apartado específico para las Juntas Generales ni las Diputaciones Forales, aunque sí figura en el artículo 10, 3, como competencia exclusiva del País Vasco la regulación de las elecciones a las Juntas Generales y Diputaciones Forales, y en el número 34 del mismo artículo se reconoce la competencia de las Diputaciones Forales en materia de carreteras. En el artículo 10,5 se incluye como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la “conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Foral y especial, escrito o consuetudinario propio de los Territorios Históricos que integran el País Vasco y la fijación del ámbito territorial de su vigencia”, que no deja de ser un atentado contra la foralidad histórica.

En cuanto a la Policía Autónoma [Ertzaintza] se recurre a la disposición adicional primera de la Constitución de forma que su creación se produce “mediante el proceso de actualización del régimen foral” previsto en aquella. Esta invocación de la denostada disposición adicional demuestra que la reintegración foral de los territorios forales hubiera sido posible. Pero la Constitución se refiere a la “actualización general” de tales regímenes, lo que presupone su preexistencia algo que en modo alguno se reconoce en el Estatuto.

El artículo 3 del Estatuto determina que:

Cada uno de los Territorios Históricos que integran el País Vasco podrá, en el seno del mismo, conservar o, en su caso, restablecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno.

Y el artículo 24, 2 dispone:

Los Territorios Históricos conservarán y organizarán sus Instituciones forales de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3º del presente Estatuto

La ampliación de las raquíticas competencias que el Estatuto confiere a los órganos forales de los territorios forales queda a merced de la voluntad del Parlamento Vasco. Es una manifestación más del menosprecio estatutario hacia los regímenes forales vascos.

El informe de la Ponencia Mixta de la Comisión Constitucional-Asamblea de Parlamentarios Vascos se presentó finalmente veinte minutos después de las 12 de la noche del día 16 de julio de 1979. Quedaba tan solo la aprobación del informe por la Comisión Constitucional y la Asamblea de Parlamentarios Vascos, que se produjo el 21 de julio.

REACCIONES AL ACUERDO DE LA MONCLOA

-EN EL PAÍS VASCO

Las reacciones a la aprobación del informe de la Ponencia serían de diverso signo. Hubo gran júbilo en el grupo de partidos políticos que lo habían apoyado, que decidieron hacer campaña conjunta a favor en el referéndum estatutario. El presidente del Gobierno vasco en el exilio, Jesús María Leizaola, al que visitó Carlos Garaicoechea el 25 de julio, manifestó su satisfacción, destacando con plena justicia que *“ni en 1839, ni en 1876, ni en 1931 se alcanzaron las cotas que ha alcanzado el Estatuto de Gernika”*. Sin embargo, no se concretó la fecha de su regreso a España¹²².

-EN NAVARRA

Tras la firma del acuerdo de la Moncloa, el presidente de la Diputación Foral, Jaime Ignacio del Burgo, declaró hallarse “satisfecho” con el tratamiento dado a Navarra en el Estatuto:

Creo que se respeta plenamente la personalidad de Navarra y el Estatuto consagra lo que ya dice la Constitución. Por consiguiente, desde el punto de vista de Navarra, nosotros nos sentimos satisfechos. Por otro lado valoramos muy positivamente el esfuerzo que se ha realizado en la búsqueda de una solución satisfactoria para el País Vasco. Como navarros, nos parece muy positivo el que por fin haya habido un acuerdo con los vascos, acuerdo que esperamos produzca unos frutos positivos y permita ver el futuro con una esperanza de paz¹²³.

Lo que no dijo Del Burgo, ni trascendió a la prensa, es que el 16 de julio,

tras conocer extraoficialmente las primeras referencias del acuerdo de la Moncloa, se había producido una gravísima crisis interna en el seno de la UCD de Navarra, cuyo comité ejecutivo regional se reunió en Madrid, en la sede de UCD en la calle Cedaceros, a la 7,30 de la tarde en sesión extraordinaria. En aquellos momentos no conocían que la “imprescriptibilidad” del derecho a integrarse en Euzkadi se había eliminado, pero sí sabían que los nacionalistas ya habían alardeado de que la redacción del artículo 47,2 garantizaba que el cómputo del referéndum de ratificación del Estatuto reformado, en su caso, para acoger a Navarra, habría de hacerse en circunscripción única, por lo que este requisito trascendental quedaba reducido a un trámite irrelevante al privársele en la práctica al pueblo navarro de su derecho a decidir. Al conocer este hecho, los diputados Javier Moscoso, Pedro Pegenaute y José María San Juan habían presentado su dimisión al presidente del partido, Adolfo Suárez. Este es el motivo por el que Del Burgo convocó con toda urgencia la sesión extraordinaria del comité regional de la UCD de Navarra. Se debatió acerca de la conveniencia de una dimisión en bloque de los cargos electos del partido tanto en las Cortes Generales como en la Diputación Foral y el Parlamento de Navarra. Después de un amplio debate, el Comité acordó presionar a la dirección nacional de UCD sin llegar a la dimisión, que hubiera tenido consecuencias devastadoras para la estabilidad institucional de Navarra y abortado el inicio del proceso de mejoramiento del Fuero.

Al día siguiente, 17 de julio, el presidente Del Burgo y los diputados forales Arza, Lasunción y Sánchez de Muniáin, fueron recibidos en la Moncloa por el presidente Suárez. Este les informó de que se había suprimido la expresión “imprescriptibilidad” y les dio seguridades de que la interpretación nacionalista sobre el artículo 47 del Estatuto sobre el cómputo del referéndum previsto en dicho artículo, en caso de que llegara a celebrarse, no era asumida por el Gobierno. Asimismo se comprometió a impulsar el mejoramiento del Fuero. A la reunión asistieron también el ministro de relaciones con las Cortes y secretario general de UCD, Rafael Arias Salgado, y el ministro de la Presidencia, José Pedro Pérez Llorca.

El 18 de julio de 1979, la prensa navarra recogía sendas declaraciones del socialista Gabriel Urralburu y de los senadores centristas Monge y Sarasa. El

secretario general de los socialistas navarros manifestaba su acuerdo con el artículo 2 del Estatuto, por ser fiel reflejo de la disposición transitoria cuarta. También se refirió al artículo 47,2:

Además en la anterior disposición transitoria tercera, ahora convertida en el párrafo 2 del artículo 47, creo que Navarra ha recobrado para su Parlamento Foral una competencia que dicha disposición no reconocía claramente. Y es que, en el caso de que Navarra decidiera incorporarse a la comunidad autónoma vasca, sería el Parlamento Foral el que, en todo caso, aprobaría la modificación del Estatuto en cuanto se considerara oportuno. Es decir, que a Navarra no le va a afectar ningún régimen de autonomía que no lo haya decidido, en primera instancia el Parlamento Foral, y después el pueblo navarro [en referencia al segundo referéndum de ratificación del Estatuto reformado].

Urralburu advirtió que la oposición al Estatuto en Navarra

...vendrá de aquellos sectores que se opusieron a la Constitución, bien porque opinan que el futuro de Navarra es indiscutiblemente vasco, o porque piensan que Navarra jamás debe vincularse al País Vasco. Pero todos los que aceptan la voluntad mayoritaria del pueblo pueden y deben aceptar este Estatuto de autonomía¹²⁴.

Por su parte, el senador José Luis Monge declaró que el resultado del acuerdo de la Moncloa había sido satisfactorio:

...porque se había conseguido el objetivo principal para UCD de Navarra, que consistía en eliminar el peligro que suponía la cita de Navarra en unos términos claramente anticonstitucionales.

El artículo 2, ha quedado perfilado en el sentido de constatar cuáles son los territorios que actualmente se integran en el País Vasco, con separación absoluta de Navarra, que se configura como una mera posibilidad que, en todo caso, ha de decidir el pueblo navarro.

En el artículo 47,2 se ha conseguido un logro importante, puesto que queda constatado, sin lugar a dudas, que la posible integración de Navarra en la comunidad autónoma del País Vasco requiere inexcusablemente dos referéndums; uno para decidir si se integra o no, y otro para aceptar o no el estatuto que se elabore, y, en consecuencia, para exigir que en dicho Estatuto se incluya el derecho de Navarra a salir, si así lo desea, de la comunidad vasca. Por otro lado, me congratula que el País Vasco haya conseguido, al fin, un régimen de autogobierno

satisfactorio¹²⁵ .

También el senador José Gabriel Sarasa expresó su favorable opinión:

Respecto de Navarra, el Estatuto se limita a la consideración del texto constitucional, en orden a su posible incorporación a la comunidad autónoma del País Vasco, resaltándose, una vez más, que sólo la voluntad libremente manifestada del pueblo navarro es la que ha de plantearse, o si lo prefiere, ni plantearse la cuestión¹²⁶ .

El contrapunto lo puso el diputado de UPN Jesús Aizpún, que argumentó que la redacción del artículo 47,2 no estaba nada clara, La posibilidad de que la voluntad de los navarros en el segundo referéndum quedara diluida en el conjunto de los electores “vascos” era “intolerable”. Manifestó asimismo que cualquier pacto con el PNV sería irrelevante si no lo aceptaban “los abertzales y la ETA”¹²⁷ .

En declaraciones que se prodigaron en la prensa nacional y navarra, Aizpún acusó a Suárez y a UCD de haber “vendido a Navarra”:

¿Por qué Navarra está en el Estatuto? Porque la autonomía vasca no es sino el primer paso para la independencia. Y para la independencia de Euskadi hace falta la historia de Navarra, los 150 kilómetros de frontera con Francia, su agricultura, así de claro. (...) Se trata de dar a Navarra la impresión y el convencimiento de que es un proceso irreversible. Que Navarra está condenada a perder su personalidad y su foralidad y que está uncida con el yugo de Euskadi”.

Y añadió:

Suárez y la UCD vendieron a Navarra antes de las elecciones del quince de junio de 1977, metieron a Navarra en el preautonómico vasco contra su voluntad, por falta de oposición de varios parlamentarios navarros de UCD, se redactó la disposición transitoria cuarta; y nuevamente hoy, hurtando a la ponencia los debates, Suárez nos vende al PNV en la Moncloa¹²⁸ .

Las declaraciones anteriores se habían hecho teniendo en consideración el texto del acuerdo alcanzado en el seno de la Ponencia de la Comisión Constitucional tras la negociación llevada a cabo en la Moncloa por el PNV. No se conocía todavía lo que ocurriría el 21 de julio, en la sesión celebrada

por la Comisión Constitucional que aprobó el proyecto de Estatuto, en la que se introdujo a propuesta del diputado nacionalista Marcos Vizcaya una enmienda “in voce” que volvía a situar a Navarra en el epicentro del debate estatutario.

En el proyecto de Estatuto de Guernica, aprobado por la Asamblea de Parlamentarios Vascos, figuraba una disposición del siguiente tenor literal:

Disposición Transitoria Tercera

En el caso de que Navarra decidiera su incorporación a la Comunidad Autónoma del País Vasco, se podrán introducir en el presente Estatuto las adaptaciones que se convengan con el órgano foral navarro competente a que se refiere la disposición transitoria cuarta de la Constitución.

Este precepto no podía asumirse tal y como estaba redactado, pues la reforma del Estatuto vasco para su adaptación a la incorporación de Navarra a Euzkadi no podía quedar, exclusivamente, al acuerdo que pudiera alcanzarse entre las instituciones vascas y el “órgano foral competente”, es decir, el Parlamento Foral.

De ahí que en el trámite de la Ponencia conjunta de la Comisión Constitucional y la delegación de la Asamblea de Parlamentarios Vascos el proyecto de Guernica fuera sustancialmente modificado mediante la introducción en el artículo 47 del Estatuto, relativo a la reforma estatutaria, del siguiente texto pactado en la última reunión de Garaicoechea con el presidente Suárez:

Artículo 47. 2. En el caso de que se produjera la hipótesis prevista en la Disposición transitoria cuarta de la Constitución, el Congreso y el Senado, en sesión conjunta **y** siguiendo el procedimiento reglamentario que de común acuerdo determinen, establecerán por mayoría absoluta el procedimiento a aplicar para la reforma del Estatuto, que deberá en todo caso incluir la aprobación del órgano foral competente, *el referéndum de los territorios afectados* y la posterior aprobación, mediante Ley Orgánica, por las Cortes Generales.

Cuando los centristas navarros se pronunciaron en términos de satisfacción por el acuerdo sobre el Estatuto vasco tuvieron en cuenta el texto que acabamos de transcribir que preveía un segundo referéndum de

aprobación del Estatuto reformado “de los territorios afectados” que no podían ser otros que la Comunidad Vasca de un lado y Navarra de otro.

Por esta razón los nacionalistas no se quedaron satisfechos con este pronunciamiento porque consideraban que el segundo referéndum era puramente formal, por lo que el cómputo del resultado había de hacerse como si se tratara de una única circunscripción, de forma que el voto de la ciudadanía navarra quedaría diluido entre la enorme masa de electores vascos muy superiores en número al censo electoral navarro.

En vista de ello, en el último minuto del debate del proyecto de Estatuto en la Comisión Constitucional, que tuvo lugar el 21 de julio de 1979, el diputado Marcos Vizcaya presentó una enmienda “in voce” con la intención de dejar claro que los “territorios afectados” deberían constituir, a efectos del cómputo del referéndum, un solo distrito electoral. Así la justificó el enmendante:

Señor Presidente, por último, a través de este raro procedimiento, quiero proponer a la consideración de la Mesa si acepta la posibilidad de mejorar la redacción del artículo 47, en el número 2, poniendo 'la frase: “establecerán por mayoría absoluta *el procedimiento a aplicar* para la reforma del Estatuto”, en lugar de “establecerán, por mayoría absoluta *qué requisitos* de los establecidos en el artículo 46 se aplicarán para la reforma del Estatuto”.

La segunda modificación que propongo aclara, de una vez por todas, cuál es el sistema de reforma del Estatuto para el supuesto de la Disposición transitoria cuarta. Debe decir “*el referéndum de los territorios afectados*”, en lugar de “*el referéndum del conjunto de los territorios afectados*”.

La enmienda decía así:

Artículo 47

2. En el caso de que se produjera la hipótesis prevista en la disposición transitoria cuarta de la Constitución, el Congreso y el Senado, en sesión conjunta y siguiendo el procedimiento reglamentario que de común, acuerdo determinen, establecerán, por mayoría absoluta, qué requisitos de los establecidos en el artículo 40 se aplicarán para la reforma del Estatuto, que deberán en todo caso incluir la aprobación del órgano foral competente, la aprobación mediante Ley Orgánica, por las Cortes Generales, y *el referéndum del conjunto de los territorios*

afectados.

Sometida a votación entre los miembros de la Comisión Constitucional del Congreso la enmienda fue aprobada por unanimidad. Seguidamente, y antes de solicitar el pronunciamiento de la Delegación de la Asamblea de Parlamentarios Vascos, intervino el senador por Álava de UCD, Alfredo Marco Tabar, que desde su perspectiva alavesa manifestó que la redacción del artículo 47, 2 introducía un sistema de aprobación del Estatuto reformado distinto del previsto en la Constitución “con un referéndum en cada uno de los territorios, considerando el territorio conjunto del ente autonómico”. Concluyó su breve intervención con estas palabras:

Es cierto que, a partir de este Estatuto, cuando sea ley orgánica y sea aprobado, la Comunidad Autónoma integrará a los tres territorios históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, pero es cierto también que el Estatuto, dentro de su espíritu, contempla el absoluto respeto a cada uno de los territorios históricos, respeto que se ha puesto de manifiesto de forma constante en cada una de las intervenciones, incluso en las menciones expresas, delicadas y sutiles, a la provincia de Álava. Quiero manifestar que este cambio en la forma de modificar el Estatuto, rompiendo con el principio general del Derecho que dice que para modificar algo se sigue el mismo sistema que para aprobarlo, no me parece lógico ni oportuno.

No hubo más intervenciones. Sometido a votación de la Delegación vasca el texto aprobado por la Comisión Constitucional resultó aprobado por 12 votos a favor, uno en contra, con ninguna abstención¹²⁹.

Los nacionalistas salieron satisfechos porque interpretaban que la expresión “en el conjunto de los territorios afectados” suponía que en el segundo referéndum sólo habría una única circunscripción integrada por las cuatro provincias. Dada la gran diferencia demográfica entre el País Vasco y Navarra, el segundo referéndum se convertía en un mero trámite formal. La voluntad del pueblo navarro quedaba por tanto anulada¹³⁰.

Obsérvese que, además de inconstitucional, esta interpretación era claramente antidemocrática. La disposición transitoria cuarta de la Constitución es una excepción al procedimiento general establecido en el artículo 143 para la creación de una Comunidad Autónoma. Por lo tanto, el Parlamento de Navarra, si decide activarla, tal decisión ha de contar con el

respaldo del pueblo navarro en referéndum convocado al efecto. Cumplido este trámite, debe procederse a la reforma del Estatuto vasco para acoger a Navarra por el procedimiento que acuerden las Cortes por mayoría absoluta. El siguiente paso es alcanzar un amplio acuerdo entre las instituciones navarras y vascas, que deberá ser negociado y acordado con la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados. Obtenido el plácet de las Cortes el texto resultante ha de someterse a referéndum tanto en Euskadi como en Navarra. La Constitución exige que la reforma de los Estatutos del 151 se refrende por la Comunidad Autónoma de que se trate. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, en el momento de refrendar el Estatuto vasco reformado el pueblo navarro todavía no forma parte integrante de dicha Comunidad, por lo que su voluntad ha de ser determinante para aceptarlo o no al ser la primera vez que emite su juicio sobre dicho texto estatutario que para Navarra sería su primer Estatuto. De ahí que es incuestionable que ha de serle de aplicación lo que establece la Constitución en su artículo 151 sobre creación de Comunidades Autónomas. En cambio, para la Comunidad Vasca el referéndum tiene por objeto determinar si sus ciudadanos están de acuerdo con la modificación de su propio Estatuto para integrar a Navarra, previsión permitida por éste. Voluntad que ha de verificarse por separado de la que exprese la ciudadanía navarra.

Los centristas navarros, al conocer la modificación del texto aprobado por la Ponencia, manifestaron al presidente Suárez su disconformidad con lo acordado por la Comisión y la Asamblea de Parlamentarios Vascos. El Gobierno, y de modo especial el ministro de la Presidencia, José Pedro Pérez Llorca, compartía la postura de la UCD navarra. La interpretación nacionalista vulneraba el artículo 151 de la Constitución que establecía que los Estatutos elaborados conforme a dicho precepto deberían ser refrendados y aprobados por mayoría de los votos válidamente emitidos en cada provincia. Por su parte, el PNV sostenía que en el primer referéndum de la transitoria cuarta, el pueblo navarro ya había tomado la decisión de pertenecer a la Comunidad Autónoma vasca, por lo que en el segundo referéndum formaba parte de aquélla (algo manifiestamente falso) y, por tanto, carecía de singularidad propia.

Al margen de las consideraciones jurídico-constitucionales, negar al

pueblo navarro el derecho a decidir si, después de conocer el texto estatutario que regula su incorporación, lo acepta o no, es radicalmente antidemocrático. Asimismo, resulta incuestionable que sólo los ciudadanos de la Comunidad del País Vasco y nadie más que ellos, como titulares del poder estatuyente vasco han de decidir al margen de lo que resuelva Navarra si están de acuerdo o no con su incorporación en los términos expresados en el Estatuto reformado. En suma, cuando el artículo 47 del Estatuto vasco prevé que el referéndum al que nos referimos ha de celebrarse en el conjunto de los territorios afectados –es decir, Euskadi y Navarra– en modo alguno autoriza a privar a ninguna de las referidas comunidades de su derecho a decidir constitucionalmente reconocido. Y eso lo que ocurriría en el caso navarro si sus votos se computan diluidos con los de los electores vascos.

El mismo día 21 de julio de 1979, en una reunión extraordinaria, el Comité Ejecutivo de UPN adoptó un acuerdo en el que expresó su rechazo al Estatuto al que calificó de “definitivo atentado contra el régimen foral y la personalidad de Navarra”. De modo especial, denunció que el segundo referéndum previsto en el artículo 47 del Estatuto “del conjunto de los territorios afectados” anularía la voluntad contraria de Navarra, asumiendo la misma tesis que Carlos Garaicoechea había expresado en noviembre de 1977. Por todo ello, UPN requeriría a la Diputación Foral de Navarra para que “plantee recurso de inconstitucionalidad contra el acuerdo que apruebe la redacción del artículo 47,2”. Requerimiento que se haría extensivo al rey Juan Carlos I para que “recabe la anulación del desafuero que ahora se pretende”. Por último, UPN anunció “su claro intento de promover iniciativa de reforma constitucional en el sentido de que, mediante el procedimiento de recogida de 500.000 firmas, plantear la supresión de la disposición transitoria cuarta de la Constitución”¹³¹. Una iniciativa que no llevó a cabo.

LA IZQUIERDA ABERZALE

En la misma actitud de rechazo, aunque por razones radicalmente diferentes, se situaría la izquierda aberzale navarra. Esta fue la opinión del dirigente de HB en Navarra Francisco (alias Patxi) Zabaleta:

Imposible. Literal y totalmente imposible es que Navarra forme parte del ámbito

autonómico vasco en este Estatuto.

Lo dice el mismo Estatuto en su artículo 47, párrafo 2, ya tantísimas veces comentado.

O Navarra recorre la humillante escalinata de la integración (disposición transitoria cuarta de la Constitución) o no la recorre.

Si no la recorre no está, pero si la recorre el Estatuto debe cambiarse, debe haber incluso otro nuevo referéndum, y no solamente para nosotros los navarros, sino también para los demás vascos.

De modo que Navarra está excluida, vergonzosamente excluida. Pero lo realmente excluido es Euskadi, todo Euskadi¹³².

En el País Vasco, también la izquierda aberzale mostró su oposición al Estatuto, si bien, después de un gran debate interno, acató las órdenes de ETA y decidió abstenerse en el referéndum. El 16 de agosto de 1979, la banda terrorista hizo público un comunicado, firmado también por HASI (Partido Popular Socialista Revolucionario) y LAIA (Partido de los Trabajadores Revolucionarios y Patriotas), en cuanto integrantes de la Koordinadora Abertzale Sozialista (KAS), llamando a la abstención:

Ante la abstención obligada de Navarra, los previsibles fraudes electorales y las coacciones informativas y de propaganda al servicio de los poderosos capitalistas, KAS propugna oficialmente la abstención, como medida más eficaz de autodefensa de los propios intereses nacionales y de clase como trabajadores vascos¹³³.

El 20 de agosto de 1979, Herri Batasuna celebró una rueda de prensa en Bilbao en la que explicó los motivos por los que propugnaría una “abstención activa” en el referéndum, sin perjuicio de valorar positivamente el voto “no” de otros partidos del mundo aberzale. Los representantes de HB criticaron duramente el “Estatuto o abrazo de la Moncloa” y a los partidos PNV y UCD, a los que acusó de ser representantes de “la oligarquía española”. El diputado Telesforo Monzón manifestó que “una vez más se quiere apresar al pájaro Euskadi en la jaula de la Constitución. Vemos aletear una vez más la sombra viva de Espartero, hoy igual que hace ciento cincuenta años. El Estatuto de Guernica niega el derecho de nuestro pueblo a disponer de sí mismo”. Calificó el Estatuto como “una burla al pueblo

vasco”, por cuanto significaba, de hecho, romper definitivamente a Euskadi, separando a las Provincias Vascongadas de Navarra:

Es un Estatuto de las Vascongadas y no podemos aceptarlo... Sin Navarra no damos un paso. Se ha hecho un Estatuto pensado para que Navarra no pueda ingresar en la comunidad vasca. Por ello, el día del referéndum, en que los navarros no van a poder emitir su voto, nosotros nos negaremos a emitir el nuestro.

Josu Aizpurúa, secretario general de Acción Nacionalista Vasca (ANV) fue también rotundo:

Reivindicamos un Estatuto nacional de autonomía para el pueblo trabajador vasco; sólo así lograremos la reconstrucción de Euskadi; queremos reconstruir Euskadi, pero con los medios adecuados y no con el "Estatuto de la Moncloa", que lo que hace es romper aún más a nuestro país”.

Iñaki Aldecoa, parlamentario foral navarro y secretario general de Euskal Sozialista Biltzarrea (ESB), manifestó que

Herri Batasuna no niega que el proceso de liberación nacional de Euskadi es un proceso de etapas, nosotros no aspiramos únicamente a la independencia -que es el objetivo final-, sino hoy y ahora a una autonomía real. Para nosotros no es válido que para lograr extinguir "los males" que aquejan a Euskadi el País Vasco deba firmar su renuncia a la soberanía.

Aldecoa previno de que, “cada voto “sí” será un “un *cheque en blanco* de orden de caza, captura y ejecución de las principales cabezas de la izquierda *abertzale*, que rechaza el Estatuto”.

Por su parte, Txomin Ziloaga, secretario general de HASI, advirtió que de cualquier atentado que, de una forma u otra, pudieran sufrir personas relacionadas con Herri Batasuna “serán responsables, por encima incluso de la participación que tendrá el Estado francés, el Gobierno de UCD y la dirección del PNV”. En parecidos términos se pronunció el presidente de HASI, Santi Brouard, que añadió:

Para hacer posible la represión contra la izquierda *abertzale* que no acata el Estatuto, UCD empieza a pedir una ley que castigue no sólo a los que realizan la lucha armada, sino también a las personas que defienden ésta como forma de lucha contra la represión”¹³⁴.

LA INCIDENCIA DEL TERRORISMO DE ETA

No podemos dejar de hacer referencia a la gravísima situación que se vivió en el País Vasco durante la tramitación del Estatuto a causa de la campaña de terror desatada por ETA, que jugó un papel decisivo en las negociaciones del Estatuto e, incluso en el desenlace final de su tramitación parlamentaria, pues era el argumento último utilizado por el PNV para tratar de vencer la resistencia del Gobierno cuando se formulaban objeciones a propuestas que pudieran traspasar los límites constitucionales. Es un hecho indiscutible que el terror aberzale fue un gravísimo condicionante de la libre expresión de la voluntad popular vasca. El año del Estatuto, ETA cometió 71 asesinatos, la mayor parte en el País Vasco¹³⁵. Desde el inicio del proceso democrático, el PNV aducía para presionar al Gobierno de UCD que sólo el Estatuto y la integración de Navarra pondrían fin a las atrocidades de ETA. Se trataba de una auténtica falacia y el PNV lo sabía. Ha de tenerse en cuenta, además, que ETA pretendía conseguir una involución antidemocrática y de ahí que tuviera en su punto de mira a la cúpula militar. Lo cierto era que cada atentado terrorista contribuía a debilitar al Gobierno Suárez y a aumentar el riesgo de un golpe de Estado militar, que se produciría el 23 de febrero de 1981.

Unos días antes de la celebración del referéndum, la revista *Punto y Hora*, bastión informativo e ideológico de Herri Batasuna, publicó una larga entrevista con la dirección de ETA militar. La banda terrorista declaraba estar convencida “de que el pueblo va a responder ante el referéndum de forma positiva, porque se da cuenta de que este Estatuto no responde a sus intereses”. Para ETA responder de forma positiva (con su voto en contra o su abstención) no suponía votar a favor del Estatuto, sino todo lo contrario: “Tenemos plena confianza en que el resultado va a ser favorable en un alto porcentaje al camino de lucha emprendido por el pueblo trabajador vasco”. Imputaba las últimas acciones criminales contra el mundo etarra, tales como atentados, bomba al alcalde de Hernani, asesinato de Tomás Alba, etc., a “las fuerzas políticas que apoyan a la Reforma” y “contribuyen a esta ofensiva con actuaciones públicas de insultos, provocaciones... en que el enemigo son los sectores populares, llámense KAS, HB, AA.VV., etc.”. La revista reproducía las razones por las que ETA rechazaba el Estatuto:

No estamos de acuerdo fundamentalmente con un Estatuto que niega la soberanía nacional de Euzkadi y su derecho a la autodeterminación; que no reconoce el marco nacional de Euskadi Sur al eliminar a Nafarroa del marco autonómico, y mucho menos el de Euskadi Norte; que coloca al euskara en una situación crítica de inferioridad absoluta al equiparlo al castellano y legaliza la situación disglósica; que reafirma en su puesto a las fuerzas represivas dándoles atribuciones y competencias ilimitadas; que regula un régimen de conciertos económicos favorecedor de las clases explotadoras en tanto se intenta imponer, por otro lado, a las clases desposeídas un Estatuto de los Trabajadores que afecta seriamente a sus intereses. En conclusión, no estamos de acuerdo con un Estatuto que viene firmemente encadenado por los límites antidemocráticos, antiobreros y antivascos de la ya rechazada Constitución española”¹³⁶.

EL PUEBLO VASCO REFRENDA EL ESTATUTO

Cumplida la primera fase de tramitación parlamentaria del Estatuto, faltaba someterlo a referéndum del pueblo vasco y, en caso de ser refrendado por mayoría de los votos emitidos, al voto de ratificación de las Cortes generales.

El referéndum se celebró el 25 de octubre de 1979, en el 140 aniversario de la promulgación de la Ley de Confirmación de Fueros de Navarra y de las Provincias Vascongadas de 1839, abolida para estas últimas como hemos visto anteriormente por la disposición derogatoria de la Constitución.

El plebiscito supuso un respaldo del pueblo vasco al Estatuto, aunque la mayoría no fue tan abrumadora como se podía esperar. Estos fueron los resultados globales:

Electores	1.565.541
Votantes	921.436
Votos afirmativos	831.839
Votos negativos	47.529
Votos nulos	10.649
Abstenciones	644.105

Por provincias el resultado fue el siguiente:

Álava

Electores 174.930

Votantes 110.609

Votos afirmativos 92.535

Votos negativos... 10.023

Votos en blanco 6.363

Votos nulos 1.688

Abstenciones 64.321

Guipúzcoa

Electores 507.002

Votantes 302.847

Votos afirmativos 278.399

Votos negativos 12.390

Votos en blanco 9.018

Votos nulos 3.140

Abstenciones 205.155

Vizcaya

Electores	883.609
Votantes	507.080
Votos afirmativo	460.905
Votos negativos	22.216
Votos en blanco	16.038
Votos nulos	5.821
Abstenciones	376.529

La participación global fue del 58,85% del censo electoral y las abstenciones ascendieron al 40,16% del censo. Los votos afirmativos superaron la mayoría absoluta del censo electoral (53,13%)¹³⁷, mientras el rechazo al Estatuto sólo alcanzó el 3,03% del censo. Pero el “sí” obtuvo el 90,27% de los votos emitidos, lo que permitió a las formaciones políticas favorables al Estatuto proclamar que había sido un rotundo éxito.

La participación en Vizcaya fue del 57,48% y el voto afirmativo sobre el censo del 52,16%. En Guipúzcoa participó el 59,73%, con un voto afirmativo sobre el censo del 54,91%. En Álava el índice de participación fue del 63% del censo, siendo el porcentaje de votos afirmativos el 52,89%.

Sobre los votos emitidos, en Vizcaya triunfó el “sí” con un 90,73%, en Guipúzcoa con un 91,92% y el Álava con un 83,65%¹³⁸. En cuanto a los votos en contra, el porcentaje sobre los emitidos fue del 9,05% en Álava, del 4,05% en Guipúzcoa y del 4,96% en Vizcaya.

Vizcaya fue la provincia donde la abstención alcanzó un mayor porcentaje (42,61%), seguida por Guipúzcoa (40,46%) y Álava (36,76%).

Los abstencionistas aberzales, además de apropiarse de la voluntad de quienes no fueron a votar, intentaron rebajar la euforia que reinaba sobre todo en el PNV, donde el presidente del Consejo General Vasco, Carlos Garaicoechea, aparecía como gran triunfador, lo que hacía presumir que se convertiría en el primer presidente auténticamente democrático de la

historia del País Vasco¹³⁹ .

HB denunció graves irregularidades electorales, que recordarían los vicios del régimen de la Restauración. Pero, aunque presentaron impugnaciones en varios centenares de mesas electorales, la pretensión de fundamentar la existencia de “pucherazo” fracasó estrepitosamente¹⁴⁰ .

LA RATIFICACIÓN DEL ESTATUTO EN LAS CORTES GENERALES. DE NUEVO LA CUESTIÓN NAVARRA

El Estatuto entraba ya en su recta final. Tras el éxito del referéndum el siguiente paso era la ratificación del Congreso y del Senado, como requisito previo a su sanción y promulgación por el rey Don Juan Carlos como ley orgánica y su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Todo parecía ir sobre ruedas, pero de nuevo la cuestión de Navarra empañaría el proceso al producirse un grave incidente que pudo tener consecuencias imprevisibles en el terreno político y que se saldó con una nueva división interna de la UCD de Navarra.

Como se recordará, el artículo 47 del Estatuto establecía que en el caso de que Navarra hubiera superado la iniciativa para su incorporación a Euzkadi, mediante la ratificación favorable al acuerdo alcanzado a tal efecto por mayoría absoluta del Parlamento Foral, se procedería a la reforma de aquél para acoger a Navarra. El texto definitivamente acordado, además de requerir la aprobación por el órgano foral competente (el Parlamento navarro), debería someterse al referéndum “del conjunto de los territorios afectados”.

El 11 de agosto de 1979, el presidente de la Diputación Foral, Jaime Ignacio del Burgo, volvió a reunirse con Adolfo Suárez en la Moncloa. Aunque el objetivo de la entrevista era tratar de la puesta en marcha de las negociaciones para el amejoramiento foral, Del Burgo expresó al presidente del Gobierno la gran inquietud de los centristas navarros ante las repercusiones de la beligerante campaña emprendida por UPN con la acusación a él y a la UCD de haber “vendido” a Navarra en el Estatuto, a la que hicimos referencia anteriormente. Una campaña que se había intensificado como consecuencia de la interpretación dada por el PNV que

entendía que la expresión “en el conjunto de los territorios afectados” incluía un cómputo conjunto del resultado del referéndum, y así lo había hecho constar en el debate del informe de la Ponencia en la Comisión Constitucional. Interpretación que la UCD navarra rechazaba de plano.

El ministro Pérez Llorca decidió entonces, con carácter reservado, encargar un dictamen sobre esta cuestión y otras relativas a Navarra al Centro de Estudios Constitucionales. El dictamen se encomendó a los juristas Tomás Ramón Fernández y Alfonso Santamaría, ambos catedráticos de Derecho Administrativo. Debían pronunciarse “sobre el procedimiento a seguir en orden a la eventual incorporación de Navarra a la Comunidad Autónoma del País Vasco”. El dictamen, fechado el 15 de octubre de 1979, concluye que la interpretación nacionalista del artículo 47,2 era contraria a la Constitución¹⁴¹.

Pérez Llorca informó entonces al presidente Del Burgo, de las conclusiones del dictamen. Acordaron que permaneciera “embargado” hasta después de la ratificación del Estatuto Vasco en el pleno del Congreso previsto para el 29 de noviembre de 1979. Inmediatamente después se remitiría oficialmente a la Diputación Foral.

El plan acordado se desbarató porque dos días antes del debate en el Congreso, *Diario de Navarra* reveló el contenido del dictamen, con unas declaraciones del diputado centrista Pedro Pegenaute que formaba parte como asesor del gabinete del ministro¹⁴². Garaicoechea montó en cólera y amenazó con la retirada del PNV de las Cortes y del Consejo General Vasco, así como con suspender *sine die* el regreso del presidente del Gobierno vasco en el exilio, Jesús Leizaola a España, reconociéndole como único representante legítimo del País Vasco.

El terremoto político que la defección del PNV hubiera producido, sobre todo a causa de la gravísima escalada de ETA¹⁴³, obligó al Gobierno a buscar una solución de compromiso, eso sí, en contra de su propio criterio¹⁴⁴.

Mientras durante la mañana del 29 de diciembre se procedía al debate en el Congreso del proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para

1980 se llevaron a cabo conversaciones entre los representantes de UCD, del PSOE y del PNV para tratar de reconducir la situación. Estaba previsto que en la sesión de la tarde tendría lugar el debate para la ratificación de los Estatutos vasco y catalán. En medio de una gran expectación, a las cinco y veinticinco minutos de la tarde, con hora y media de retraso sobre el horario previsto, se reanudó la sesión. Pero al comienzo de la misma, el portavoz de UCD, Antonio Jiménez Blanco, solicitó y obtuvo del presidente, con la aquiescencia de los portavoces de los grupos parlamentarios -salvo la del portavoz de Coordinación Democrática, Manuel Fraga- la suspensión de la sesión durante media hora.

A las seis de la tarde dio comienzo el debate del Estatuto vasco. El primer orador fue José María Benegas, que no hizo ninguna referencia al controvertido artículo 47,2¹⁴⁵.

A continuación subió a la tribuna Javier Arzallus. En el curso de su intervención se refirió a Navarra con las siguientes palabras:

Recientemente ha habido alguna interpretación respecto al referéndum de reforma del Estatuto, en el supuesto de la adhesión de Navarra a la Comunidad Autónoma Vasca. Tal vez huelga desautorizarla dada la claridad de la fórmula legal en sí misma y en la interpretación que dio en su día en la Comisión Constitucional reflejada además en el voto en contra de un Diputado, así como en los pactos anteriores.

Está claro que el referéndum del conjunto de los territorios afectados quiere decir que tal reforma, en lo que se refiere a su celebración y al cómputo de los resultados, se hará en el marco conjunto de los cuatro territorios afectados.

Nosotros entendemos -y lo digo bien alto en este momento- que el respeto a la libre voluntad de Navarra ha de ser total por nuestra parte; que el Parlamento Navarro decidirá en su caso la adhesión con pleno conocimiento previo de las condiciones y modos de tal adhesión; y que el referéndum de tal adhesión implicará, asimismo, la aprobación o no de tales condiciones y modos. Por lo tanto, el voto de Navarra, el refrendo de Navarra no será a ciegas, sino sabiendo muy bien a dónde va, cómo y en qué condiciones. De ahí que ese segundo referéndum, el de la reforma del Estatuto, es, precisamente, para Navarra, puramente formal y adquiere dimensión para los otros tres territorios que son a quienes se les varía el Estatuto en función de Navarra, y no al revés. Esta es nuestra interpretación¹⁴⁶.

No todos los portavoces se adhirieron a lo dicho por Arzallus sobre el artículo 147,2. Este fue el caso de Jesús Aizpún, de UPN, que expuso las razones por las que votaría en contra del Estatuto¹⁴⁷, y de Manuel Fraga, cuyo grupo se dividió a la hora de la votación¹⁴⁸. Los que sí asumieron la interpretación nacionalista fueron Jordi Pujol, portavoz de la Minoría Catalana¹⁴⁹, Juan María Bandrés, del Grupo Mixto¹⁵⁰, Jordi Solé Tura, del Grupo Comunista¹⁵¹ y Alfonso Guerra, portavoz del Grupo Socialista¹⁵².

Por último, en nombre de UCD intervino el presidente del partido en el País Vasco, Jesús Viana. Comenzó por condenar el terrorismo de ETA, que el día anterior había asesinado a tres guardias civiles¹⁵³ y que mantenía secuestrado a uno de los miembros del propio Congreso, el diputado de UCD Javier Ruperez¹⁵⁴. Al final de su discurso abordó el tema de Navarra:

Respecto a la hipótesis de la incorporación de Navarra, quiero señalar en este momento dos aspectos fundamentales: primero, *la cuestión, respecto a los principios y formas, está aclarada en la Constitución* y en el Estatuto que vamos a votar; segundo, *lo esencial, lo importante es que debe haber un pleno respeto a la voluntad libremente expresada del pueblo de Navarra sobre este asunto*; trabajar por un clima de pacificación que permita la expresión en libertad de dicha opinión y respetarla profundamente, tanto en el qué de su posible o no incorporación, como eventualmente en el modo y maneras, es decir, en el cómo de su incorporación, que es lo importante. En este sentido me complace coincidir con el profundo respeto hacia esa voluntad en los términos que han sido expresados por el Partido Nacionalista Vasco.

Si se lee con detenimiento el contenido de la intervención de Jesús Viana se llega a la conclusión de que UCD respondió al chantaje del PNV con una sibilina intervención que en realidad le daba la razón, sin dársela. Viana hizo especial hincapié en la necesidad de respetar la libertad de los navarros, después de hacer referencia a que la cuestión de los principios y de las formas está aclarada en la Constitución, donde inequívocamente se parte del respeto a la voluntad de cada provincia. En ningún momento dice que se suma a la interpretación de Arzallus sobre el artículo 47,2 y únicamente declara coincidir “con el profundo respeto hacia esa voluntad en los términos que han sido expresados por el Partido Nacionalista Vasco”.

De modo que, después del debate parlamentario, lo único que quedó claro es que el espíritu del legislador no estaba nada claro. Más aún, las adhesiones al criterio de Javier Arzallus quedaban invalidadas a la hora de determinar el espíritu del legislador por haberse producido en virtud de un inadmisibles chantaje, como fue la amenaza de provocar el caos institucional en el País Vasco¹⁵⁵. Por otra parte, las referencias al terrorismo demuestran que la necesidad de pacificación era una obsesión de los grupos mayoritarios. Los dirigentes de la UCD parecieron doblegarse ante la coacción de Garaicoechea, pero las palabras de Jesús Viana –en las que se adivina la pluma de José Pedro Pérez Llorca– poseen una ambigüedad calculada con el fin de que no pudiera servir para apuntalar la interpretación nacionalista.

La impaciencia o imprudencia del diputado Pegenaute al hacer pública, sin conocimiento del ministro Pérez Llorca, la existencia del dictamen del Centro de Estudios Constitucionales, y los sucesos ocurridos como consecuencia de su revelación supusieron un serio contratiempo para la estrategia diseñada por la UCD de Navarra e introduciría un nuevo frente de división interna del que los centristas navarros ya no se recuperarían.

El voto de ratificación del Estatuto arrojó el siguiente resultado: votos emitidos, 317; a favor, 298; en contra, 8; abstenciones, 11. Votaron a favor del Estatuto los diputados Urralburu (PSOE) y Moscoso (UCD). Se abstuvieron los diputados de UCD, Pedro Pegenaute y José María San Juan.

Faltaba el trámite del Senado, que celebró sesión plenaria para la ratificación del Estatuto el 12 de diciembre de 1979.

El día 10 de diciembre de 1979, dos de los miembros más cualificados de la UCD navarra, Pedro Pegenaute y José Luis Monge, anunciaron su abandono del partido. El primero dimitió como diputado¹⁵⁶ y, por su parte, el senador José Luis Monge, abandonó UCD y se integró en el Grupo Mixto¹⁵⁷. Ambos alegaron su total rechazo a la postura de su partido en la interpretación del artículo 47,2, que juzgaban claudicante.

El senador Monge intentó sin éxito hacer uso de la palabra, en el pleno del Senado del 12 de diciembre de 1979, impidiéndoselo el presidente del

Senado, Cecilio Valverde, por considerar que el Grupo Mixto había inscrito a dos de sus senadores para intervenir en el debate del Estatuto. Se trataba de Carlos Pinilla (independiente) y Abel Matutes (AP), que no accedieron a ceder su turno a Monge.

Antes de la celebración del pleno senatorial se había alcanzado un acuerdo entre los portavoces de los diversos grupos (salvo el Mixto), al que los medios de comunicación calificaron como “pacto del silencio”, en cuya virtud se comprometían a no hacer ninguna alusión a Navarra. Así lo hicieron los portavoces del PSOE y el PNV. Sin embargo, a pesar del supuesto “pacto de silencio”, el portavoz de UCD, Alfredo Marco Tabar se refirió a Navarra en los siguientes términos:

Respecto a la hipótesis de Navarra, de su posible incorporación al País Vasco, yo tengo también aquí algo que decir, al igual que se dijo en el Congreso de los Diputados por boca del Diputado Chus Viana, cuya intervención en este punto ratificamos plenamente, por el profundo respeto que revela la voluntad de Navarra, y cito textualmente: Quiero señalar -decía el señor Viana- dos aspectos fundamentales: primero, la cuestión respecto a los principios y formas está aclarada en la Constitución y en el Estatuto que vamos a votar; segundo, lo esencial, lo importante, es que debe de haber en todo momento un pleno respeto a la voluntad libremente expresada del pueblo de Navarra sobre este asunto. Trabajar por un clima de pacificación que permita la expresión en libertad de dicha opinión y respetarla profundamente, tanto en el qué de su posible o no incorporación, como eventualmente en su modo y maneras. Es decir, en el cómo de su incorporación, que es lo importante¹⁵⁸ .

El Estatuto de Autonomía vasco obtuvo 185 votos a favor, cuatro en contra (senadores Carlos Pinilla, Vicente Bosque Hita, Abel Matutes y Francisco Cacharro Pardo) y tres abstenciones, las de los senadores de UCD de Navarra, José Luis Monge, José Gabriel Sarasa y Jaime Ignacio del Burgo. El socialista navarro Víctor Manuel Arbeloa votó a favor.

El abandono de Pegenaute y Monge desató una nueva polémica en Navarra. El presidente de la Diputación Foral y de la UCD, Jaime Ignacio del Burgo, se vio obligado a salir al paso de las acusaciones contra UCD en declaraciones que publicó *Diario de Navarra* el 14 de diciembre:

Me atrevo a pedir al pueblo navarro calma y serenidad y entiendo que procede

aclarar:

1º. Tras la aprobación del Estatuto vasco no se altera ni un ápice la situación de Navarra ni sus derechos constitucionales.

2º. No es cierto que Navarra vaya a decidir su futuro en un referéndum conjuntamente computado con las provincias vascongadas.

3º. La incorporación de Navarra a Euzkadi sólo será posible si el Parlamento Foral, en primer término, y el pueblo navarro, mediante referéndum celebrado exclusivamente en Navarra decida iniciar dicho proceso de integración con arreglo a la disposición transitoria cuarta de la Constitución.

4º. En el supuesto de que Navarra haya dicho sí a Euzkadi, a través del procedimiento indicado, entonces, y sólo entonces se procedería a la reforma del Estatuto vasco para adaptarlo a la entrada de Navarra, poniendo en marcha el mecanismo previsto en el artículo 47,2 del citado Estatuto.

5º. Con arreglo a dicho artículo serían primero las Cortes Generales, reunidas en sesión conjunta del Congreso y el Senado, quienes por mayoría absoluta fijarán el procedimiento a seguir para la reforma del Estatuto, debiendo incluir, en todo caso, la aprobación del Parlamento Foral de Navarra, la aprobación mediante Ley Orgánica de las Cortes Generales y el referéndum del conjunto de los territorios afectados.

6º. Un análisis jurídico del artículo 47,2 lleva a la conclusión de que la expresión “referéndum del conjunto de los territorios afectados” no dice ni quiere decir “cómputo global del resultado”, como se pretende por el PNV, puesto que de haber dicho esto el Estatuto sería radicalmente anticonstitucional, al entrar en contradicción con el artículo 151 de la Constitución, que exige cómputo del Estatuto provincia por provincia.

7º. No se puede afirmar que el Estatuto vasco sea anticonstitucional, sino que sería anticonstitucional la interpretación del PNV, en caso de que lograra imponer su criterio en el momento de aplicación de lo referido en el punto 5º.

8º. Dicha tesis, para prosperar, tendría que ser votada en su momento por las Cortes Generales, lo que es más que improbable, pues además de su inconstitucionalidad, no es apoyada ni por UCD ni por el Partido Socialista, según manifestaciones del presidente del Parlamento Foral, señor Arbeloa.

9º. En el pleno del Senado, UCD ratificó lo dicho por el portavoz de UCD en el Congreso, de una manera clara y tajante, señalando el respeto a la Constitución y al

Estatuto en cuanto a “los principios y formas” y declarando que lo esencial es respetar “en todo momento” la voluntad de Navarra para decidir su posible o no incorporación (primer referéndum) como para aceptar o rechazar las condiciones de la incorporación, es decir, el Estatuto reformado (último referéndum).

10º. Si se diera una claudicación anticonstitucional de los grupos mayoritarios Navarra podría interponer recurso de anticonstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra esa imprevisible e hipotética decisión de las Cortes Generales en virtud de la llamada “enmienda Sarasa” que fue aprobada gracias al apoyo de UCD.

11º. Que, si pese a todo, prospera la tesis del PNV, ¿cree alguien que si Navarra, en el último referéndum se vuelve atrás de la decisión adoptada, en principio, en el primer referéndum, y, por tanto, rechaza el proyecto de Estatuto vasco reformado, hay algún poder democrático capaz de imponerle por la fuerza lo que su pueblo rechaza en las urnas?

Dicho esto, y después de expresar su pesar por el abandono de Pegenaute y Monge, añadió:

Yo les diría, con el mayor afecto, que Navarra ha de librar en el futuro batallas decisivas y que el esfuerzo de todos es absolutamente necesario. Es triste la separación de unos compañeros con los que hemos luchado codo con codo por la defensa de la identidad de Navarra y que creen haber adoptado la decisión más conveniente para ella. Pero entiendo que no es bueno abrir para nuestro pueblo en estos momentos una grave crisis política e institucional en Navarra, precisamente cuando la unidad es más necesaria que nunca porque vamos a iniciar en breve unas negociaciones con el Estado, de las que depende que Navarra reafirme su personalidad para afrontar el futuro con un ilusionado afán colectivo. UCD de Navarra tiene un compromiso con su electorado, lograr un fuero nuevo, mejor y más justo, de todos y para todos, y luchar democráticamente por la identidad de nuestro Reino, incompatible con la integración en otras comunidades hermanas, pero diferentes.

Lo primero, se va consiguiendo paso a paso. En lo segundo, no se ha cedido un ápice ni legal ni políticamente. La Constitución protege la libertad colectiva de Navarra y UCD comparte los afanes e inquietudes de los centristas navarros. Con pleno sentido de la responsabilidad que el pueblo navarro me ha confiado, desmiento la existencia de cualquier pacto secreto entre el presidente Suárez y el presidente del PNV acerca del futuro de Navarra. Por el contrario, debo proclamar el reconocimiento que Navarra debe al presidente del Gobierno que ha sabido

respetar en todo momento la foralidad de nuestra tierra y la libertad colectiva de los navarros y que hará honor a los compromisos adquiridos con UCD de Navarra, con todo el pueblo navarro.

Por último, Del Burgo reveló que la víspera de la sesión del Senado mantuvo una entrevista con el presidente Suárez y se celebró una reunión del Grupo Parlamentario de UCD, con asistencia del secretario general del partido, Rafael Arias Salgado y del ministro de la Presidencia, José Pedro Pérez Llorca. En la reunión del Grupo, se analizó lo dicho por el portavoz de UCD en el Congreso y “se convino en que su redacción era admisible en los términos en los que fue leída en el Pleno del Senado por el senador vasco de UCD, Alfredo Marco Tabar”. Asimismo, “se acordó dejar constancia en el curso del debate sobre los Estatutos vasco y catalán que los Estatutos se formulan de acuerdo con la Constitución, que sus preceptos están en congruencia con la misma y, que en caso de duda, la última palabra la tiene el Tribunal Constitucional”¹⁵⁹.

A pesar de esta llamada a la calma y a la tranquilidad, lo cierto es que la UCD de Navarra se hallaba en una situación límite. El equipo parlamentario que durante el proceso constituyente había conseguido evitar la integración de Navarra en Euzkadi se había deshecho. Primero fue la defección de Jesús Aizpún, y después la de Pedro Pegenaute y José Luis Monge. En 1994, Jaime Ignacio del Burgo haría las siguientes consideraciones al respecto:

Los sucesos ocurridos a raíz de la aprobación del Estatuto vasco supusieron un serio contratiempo para la estrategia diseñada por la UCD de Navarra e introduciría un nuevo frente de división interna del que los centristas navarros no se recuperarían. Dos de sus miembros más cualificados, Pedro Pegenaute y José Luis Monge, optaron por abandonar el partido en una postura numantina digna del mayor respeto que, sin embargo, no pudimos compartir, porque entendimos que la lucha frente al nacionalismo era, pese a todo, mucho más eficaz desde dentro de UCD, y sin dejar las instituciones forales a la deriva. Con independencia de los altibajos en la larga batalla política sobre la integración en Euzkadi, nos habíamos marcado un objetivo: conseguir un nuevo pacto con el Estado para el mejoramiento del Fuero. Si Garaicoechea tenía prisa por convertirse en presidente de un Gobierno vasco para iniciar sus planes de concienciación nacional, nosotros teníamos la misma prisa en demostrar al pueblo navarro que la opción foralista iba a permitir a Navarra alcanzar el mayor grado de autogobierno de toda su historia. Sabíamos, además, que una imagen vale más que mil palabras y que la

mera existencia de dos gobiernos y dos parlamentos en Pamplona y en Vitoria serviría por sí misma para fortalecer la identidad navarra, motivo por el que era imprescindible cerrar cuanto antes el periodo de interinidad abierto desde la instauración de la democracia. En el marco de un enfrentamiento político –e inevitablemente institucional– con el Gobierno de UCD, el amejoramiento del Fuero era inimaginable. En último extremo, pensábamos, si algún día el Tribunal Constitucional tenía que pronunciarse sobre la interpretación del artículo 47,2 del Estatuto vasco, eso significaba que habíamos perdido la partida, por cuanto el pueblo navarro en referéndum habría aceptado en principio la integración. Nos vimos, pues, precisados a aceptar la forzada ambigüedad del texto estatutario dejando jirones de nuestro prestigio político en el camino. Pero al final, lo que cuenta es el resultado. Y no cabe duda de que la promulgación del Amejoramiento del Fuero en agosto de 1982 sería el canto del cisne de los restos de la agrupación centrista de Navarra, que unos meses más tarde se extinguiría a consecuencia del fracaso electoral de UCD en toda España, dejando el campo libre a la expansión de Unión del Pueblo Navarra¹⁶⁰.

PUNTO FINAL DE LA CUESTIÓN FORAL VASCA

El rey Don Juan Carlos sancionó y promulgó la Ley Orgánica del Estatuto Vasco el 18 de diciembre de 1979. El 22 de diciembre se publicó en el *Boletín Oficial del Estado*¹⁶¹. Ese mismo día, el Consejo General del País Vasco acordó denominarse Gobierno provisional de Euzkadi.

El 15 de diciembre de 1979, sábado, el “lendakari” Leizaola regresó al País Vasco. Aterrizó en el aeropuerto de Sondica a las cinco de la tarde, a bordo de un avión de la compañía Aviaco, el “Fernando de Orellana”¹⁶², en medio del entusiasmo indescriptible de la multitud que le esperaba. Al pie del avión le recibieron el presidente Carlos Garaicoechea, el diputado Javier Arzallus y el histórico Manuel de Irujo, parlamentario foral de Navarra. Dos navarros y un vizcaíno. Tres filas de veteranos “gudaris”, con la bandera del batallón Ibaizábal, le rindieron honores. Al aparecer en la escalerilla del avión, se entonó el *Agur Jaunak*. Ya en tierra vasca, la multitud cantó el himno del Partido Nacionalista Vasco. Su fundador Sabino Arana había puesto letra a una melodía vasca titulada *Eusko Abendaren Ereserkia* (Himno a raza vasca),

que al parecer solía utilizarse como saludo a la bandera. Cuando Sabino Arana, con dicha letra, lo convirtió en el himno del Partido Nacionalista Vasco pasó a ser conocido como *Gora eta gora Euzkadi* (¡Arriba y arriba Euzkadi!), por comenzar así la primera estrofa de la letra que fue obra de Sabino Arana¹⁶³.

Poco después, en un abarrotado estadio de San Mamés en Bilbao, el éxtasis nacionalista fue inenarrable. “Quiero expresar mi firme voluntad – dijo Leizaola– de que todos los vascos nos encontremos reintegrados y unidos en libertad”.

El día 16 de diciembre de 1979, el “lendakari” (todavía no habían intervenido los puristas del *batua* para transformarlo en “lehendakari”), en la Sala de Juntas de Guernica, se celebró la solemne ceremonia de traspaso de la legitimidad histórica del Gobierno Vasco en el exilio al Consejo General del País Vasco, que el 22 de diciembre se convertiría en Gobierno provisional del País Vasco por aplicación de la disposición transitoria 9ª del Estatuto¹⁶⁴. Garaicoechea, en su discurso, esbozó ante Leizaola los principales problemas que se encontraba al regresar a Euzkadi:

Sentimos el dolor de un pueblo que no ha alcanzado su integridad territorial, pero confío en que llegara y pronto. Tenemos la preocupación por lo que ahora empieza porque el Estatuto sólo será una realidad cuando obtenga su desarrollo cabal y se cumpla hasta la última posibilidad de cada letra. Y hay otro problema doloroso: las divisiones terribles que rasgan nuestro corazón; los presos y exiliados que todos quisiéramos tener aquí. Pero tenemos que reconocer que hay que crear las condiciones objetivas para que puedan regresar, y recordar a algunos de nuestros compatriotas que no se puede pedir perdón, mientras se está ajusticiando a los enemigos”¹⁶⁵.

Manuel de Irujo, compañero de Leizaola durante los largos años de exilio, se refirió expresamente a Navarra, confiando en conseguir la cuadratura del círculo:

Los navarros, para quienes el mayor honor es nuestra condición de vascos, tenemos el mandato de hacer todo lo posible para lograr la unidad vasca; una unión de unidades, con todo el respeto mutuo, para que cada región conserve toda su identidad. Yo tengo gran confianza en que así sucederá.

Paradójicamente, el presidente Leizaola no sólo optó por la moderación en su discurso sino que hizo una valoración muy positiva del nuevo Estatuto:

Hoy Euzkadi está ejerciendo los derechos democráticos, desde hace ya tres años. Habéis podido depositar vuestro voto, elegir a vuestros dirigentes. O sea, se ha conseguido una primera victoria. Las autoridades en Euzkadi son y van a ser vascas y elegidas por el pueblo. La primera necesidad es tener confianza en aquellos en quienes habéis delegado la representación.

Hoy hay una cosa cierta, y es que se usa y se abusa de la palabra autodeterminación. Pero hay hechos, como el de votar un Estatuto, que es un acto, ya en sí, de autodeterminación.

Y concluyó:

Mis cuarenta y tres años de exilio, y los veinte anteriores dedicados a trabajar por Euzkadi también, si me sirven para algo, es para que toda esa experiencia me haga ver que nuestro pueblo tiene en sí mismo todos los elementos necesarios salir adelante, para superar todas las crisis. Por la libertad de todo el mundo, por la vuelta de los exiliados, por el regreso de los que estén bajo sentencias que no voy a opinar si son justas o injustas, quiero expresaros mi firme voluntad de que todos los vascos nos encontramos reintegrados y unidos en libertad¹⁶⁶.

Las elecciones al Parlamento Vasco se celebraron el 11 de marzo de 1980. Estos fueron los resultados:

<u>Formación política</u>	<u>Votos</u>	<u>%</u>	<u>Escaños</u>
Partido Nacionalista Vasco (PNV)	349.102	38,10	25
Herri Batasuna (HB)	151.636	16,55	11
Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE)	130.221	14,21	9
Euskadiko Ezkerra (EE)	89.953	9,82	6
Unión de Centro Democrático (UCD)	78.095	8,52	6
Alianza Popular (AP)	43.751	4,77	2
Partido Comunista de Euskadi (PCE-EPK)	36.845	4,02	1

El Partido Nacionalista Vasco se proclamó triunfador de las elecciones. Había obtenido 25 escaños sobre un total de 60, muy lejos por tanto de la mayoría absoluta. Sin embargo, los constitucionalistas habían sido los grandes perdedores. Entre PSOE, UCD y AP sumaban 18 escaños sobre 60. El Partido Comunista, que había apoyado la Constitución, no consiguió ningún diputado. Los partidos de la izquierda aberzale (HB y EE) obtuvieron 15.

El 9 de abril de 1980 tuvo lugar el debate de investidura en la Casa de Juntas de Guernica. A las doce y dos minutos de la madrugada, Carlos Garaicoechea resulto elegido presidente del Gobierno Vasco por 25 votos a favor y 24 en contra. La ausencia de los diputados de Herri Batasuna facilitó su elección¹⁶⁷.

Inmediatamente después, Garaicoechea juró su cargo bajo el árbol de Guernica, utilizando la misma fórmula que José Antonio Aguirre había utilizado en 1936 en vascuence y en castellano:

Jainkoaren aurrean apalik,
Eusko Lur gainean zutunik,
asaben gomutaz,
Gernikako zuhaizpean,
herri ordezkarien aintzineannere
agindua ondo betetzea zin dagit.
Ante Dios humillado,
en pie sobre la tierra vasca,
en recuerdo de los antepasados,
bajo el árbol de Gernika,
ante vosotros, representantes del pueblo,
juro desempeñar fielmente mi cargo¹⁶⁸.

Al iniciar su segundo mandato en 1984, Garaicoechea no juró los fueros so

el árbol de Guernica sino en el Parlamento vasco. Y es que la foralidad histórica y la perspectiva de la reintegración foral plena habían pasado para él y los suyos definitivamente al olvido¹⁶⁹. Esta vez, no por la intransigencia del Estado “opresor”, sino porque el nuevo lendakari consideraba que el “provincianismo” era incompatible con la construcción de la nación vasca¹⁷⁰. Y para ello necesitaba de las instituciones comunes y el formidable haz de competencias que le proporcionaba un Estatuto que, además, garantizaba la unidad territorial de al menos tres (“*irurak bat*”) de los cuatro territorios “vascos” peninsulares. El “*laurak bat*” (los cuatro en uno) todavía no estaba maduro y mucho menos el “*zazpiak bat*” (los siete en uno) de Euskal Herria o Euzkadi Norte y Sur.

DESPUÉS DE LA BATALLA

“Quien no diga ‘sí’ reniega del pueblo vasco”. Esta frase característica del maniqueísmo, que divide a los ciudadanos en buenos o malos en función de si aceptan o no sus postulados, es sin duda un exceso verbal del diputado Marcos Vizcaya, producido al cierre de la campaña del referéndum del Estatuto vasco¹⁷¹.

Pero en el mundo de ETA no hubo excesos verbales sino palabras gruesas y amenazadoras que expresaban su rotunda oposición al Estatuto. Una de las principales causas del rechazo lo constituía, precisamente, el tema de Navarra.

Juan María Bandrés, líder de Euskadiko Ezkerra, gracias a su talante afable y tono moderado, había conseguido forjarse en Madrid una imagen de político afable y moderado a pesar de que su partido era el brazo político de ETA-político militar. Sin embargo, las cosas cambiaron al conocerse la noticia del secuestro de Javier Rupérez, protagonizado por un comando de dicha rama terrorista. El dirigente del partido, Juan José Zubimendi, no condenó esta acción criminal aunque manifestó que “no compartimos este tipo de acciones”. Dijo a continuación que “el tiempo dirá si ha sido positivo”¹⁷². Bandrés rechazó toda vinculación con ETA p-m y alegó que se había limitado a defender ante los tribunales a alguno de sus miembros, pero su posición en el Congreso era muy incómoda. Sea lo que fuere, lo cierto es que no se

atrevió a afrontar la mirada acusadora de sus compañeros y el día 27 de noviembre, dos días antes de la ratificación en el Congreso del Estatuto vasco, se retiró “temporalmente” del Congreso. Evitó así tener que escuchar personalmente estas palabras de Gabriel Cisneros en los pasillos del Congreso: “Señor Bandrés, le pido que suelten a Javier Ruperez. Y lo hago desde el convencimiento de que si usted no tiene el teléfono de quienes han secuestrado a mi compañero, seguro que tiene el número de los que lo saben”¹⁷³.

El 12 de diciembre de 1979, mientras el Senado ratificaba los Estatutos vasco y catalán, Javier Rupérez era puesto en libertad en la carretera de Madrid-Irún en las proximidades de Burgos¹⁷⁴. En Navarra, en medios conservadores contrarios a UCD se lanzó la especie de que el precio de la liberación de Rupérez había sido la entrega de Navarra en el Estatuto vasco, acusación carente de todo fundamento¹⁷⁵.

Por su parte, ETA-m intensificó su campaña terrorista, como ya expusimos anteriormente, mientras HB rechazaba con rotundidad un Estatuto, que entre otras cosas hacía imposible la incorporación de Navarra a Euzkadi. Itziar Aizpurua y su marido Jokin Gorostidi, ambos dirigentes de Herri Batasuna, desgranaron así los “cinco obstáculos” que en el Estatuto impedirían la integración navarra:

“Nafarroa no es reconocida como parte integrante de esa Comunidad Autónoma que, con la mayor desvergüenza, es denominada “Comunidad Autónoma Vasca” y que sin el menor pudor esos partidos que se autoproclaman abertzales y socialistas han permitido que se eliminara el término “derecho imprescriptible” que mencionaban en el primer proyecto. Y para colmo de los colmos nos repitieron hasta la saciedad que “si en Madrid nos rebajan una coma entonces pediremos la independencia”. Amén.

Desde luego, con el actual Estatuto de Madrid no va a ser tarea fácil para nuestros hermanos navarros el ingreso en la Comunidad Autónoma de Euskadi Sur. Nada más y nada menos que cinco obstáculos. En primer lugar tendría que aceptar mayoritariamente esta hipotética integración el Parlamento Foral de Navarra, organismo en el que son mayoría las fuerzas contrarias a la integración, como son UCD, UPN y PSOE, pues no hay que olvidar las palabras del actual presidente del Parlamento Foral y miembro del PSOE, señor Arbeloa. Aun partiendo de la base de

que este organismo diera su aprobación mayoritariamente a la integración, tendría que superar el segundo obstáculo, que es la aprobación por mayoría del pueblo navarro a través de referéndum, Posteriormente, reunidos en sesión conjunta el Congreso y el Senado tendrían que elaborar un nuevo proyecto de Estatuto para las cuatro regiones históricas que conforman Euskadi Sur, ya que el Estatuto vascongado actual no serviría. El cuarto obstáculo sería que el Parlamento Foral de Navarra tendría que dar a su aprobación a ese nuevo proyecto de Estatuto. *Y en caso afirmativo finalmente, tendría que ser aprobado nuevamente a través de referéndum por el pueblo navarro, además de Guipúzcoa, Vizcaya y Alava.* Total, casi nada. Para Herri Batasuna, “*Nafarroa Euskadi da*” eta “*Euskadi Nafarroa da*”. Y lo contrario es pura y simple claudicación. (...) Si desgraciadamente teníamos ya una frontera que nos divide a los vascos del Norte y del Sur, con este Estatuto de Madrid nos abren una nueva frontera entre las Vascongadas y Nafarroa ¹⁷⁶.

1.1.5.-VALORACIÓN DEL ESTATUTO DE GERNIKA DE 1979

El Estatuto de Gernika de 1979 ha contribuido a la consolidación del autogobierno vasco, a la institucionalización y a la mejora de la calidad de vida y bienestar de los ciudadanos y bienestar de los ciudadanos, y supuso un pacto –no en total libertad, dado el contexto histórico- entre diferentes sensibilidades. No obstante, no es posible soslayar que el Estatuto de Autonomía de la CAPV, aprobado mediante ley orgánica en 1979, no se ha desarrollado plenamente, y su incumplimiento es debido a que los diferentes gobiernos de España han bloqueado el proceso de transferencias durante estos 39 años, a la ubicación expansiva de la legislación básica y a la doctrina erosionadora del Tribunal Constitucional. El cumplimiento del Estatuto es un derecho y un mandato del conjunto de la ciudadanía de la CAPV, cuyo cumplimiento no debe estar sujeto a otros acuerdos y variables de ninguna índole.

El nuevo estatuto político necesita bases para el reconocimiento del sujeto jurídico-político, una bilateralidad efectiva y el blindaje de nuestro autogobierno.

Hemos hecho un resumen histórico de la foralidad vasca hasta la promulgación del Estatuto de 1979. Pero hay una consideración previa que procede hacer. Los Fueros constituyen un patrimonio jurídico-histórico de primer orden. Pero la historia del País Vasco no se reduce a la historia de los

Fueros. El pasado no puede borrarse y en él lo que queda es la huella de la intensa participación de las Provincias Vascongadas en los avatares comunes primero de la Corona castellana, después de la Monarquía española y finalmente de la nación española que no nace en 1812 pero sí obtiene carta de naturaleza en la Constitución de 1812. En el siglo XIX surge la cuestión foral como un motivo de preocupación de la sociedad vasca, pero no es el único. La Revolución industrial de finales del siglo XIX que se prolonga hasta nuestros días marca la vida del País, con lo que implica de cambios profundos en todos los terrenos: religioso, político, económico, social y cultural. Los jóvenes alaveses, guipuzcoanos y vizcaínos que se echan al monte en las guerras carlistas no lo hacen para luchar y morir por los Fueros sino por la defensa de la Religión católica –que consideran amenazada por el liberalismo triunfante desde 1812–, de la patria española –que no conciben sin los Fueros–, y del rey legítimo conforme a las leyes sucesorias de la Monarquía de los Borbones.

Durante el primer tercio del siglo XX, la irrupción del proletariado en la margen izquierda de la ría de Bilbao sitúa en primer plano la cuestión social. Es verdad que el nacionalismo vasco fundado por Sabino Arana se extiende por el País disputando al carlismo la hegemonía de la sociedad rural ultracatólica y consigue sembrar la semilla de la independencia y del repudio a todo lo español. Pero la guerra civil no fue una lucha del pueblo vasco por la independencia. Otra cosa es que el PNV vizcaíno y guipuzcoano, convencido de la derrota de los sublevados de 1936, uniera sus fuerzas para sostener a una República en poder de los revolucionarios socialistas, comunistas y anarquistas. La Iglesia vizcaína se salvó en gran medida de la persecución republicana, aunque no pudo evitar numerosos desmanes. El Guernica de Picasso no es el símbolo del martirio del nacionalismo vasco sino de la barbarie nazi, que por cierto no fue diferente a otras barbaries similares de la aviación republicana que no contó con otros Picasso que la inmortalizaran. Lo que queremos decir es que la guerra civil en el País Vasco, aun con la anomalía de la sorpresa que produjo ver la alianza de un partido burgués con las fuerzas de izquierda revolucionaria, no tuvo caracteres diferentes a las del resto de España.

El panorama cambió en los años sesenta cuando hizo su aparición el

terrorismo de ETA que ha pretendido justificar sus actividades delictivas en la existencia de un conflicto entre el País Vasco y el Estado español.

Un conflicto que no ha existido nunca. Hasta no hace mucho tiempo se sostenía que el origen del conflicto se remontaba al siglo XIX y, en concreto, a la Constitución de Cádiz que en 1812 implanta una organización uniforme y centralista del Estado. Se pretende ahora, después de un proceso de manipulación de la historia, que el conflicto nace cuando Castilla arrebató al pueblo vasco, cuya expresión política es en los albores de la Edad Media el reino de Navarra, el Señorío de Vizcaya y los territorios de Alava y Guipúzcoa, y que llega a la máxima expresión de violencia cuando se apodera por la fuerza de las armas en 1512 de la Corona navarra.

Por muy abultado que fuera el cuaderno de agravios acumulado a lo largo de la historia, es evidente que todo cambió radicalmente con la Constitución de 1978. Los ciudadanos vascos, como el resto de los españoles, viven desde entonces en una de las democracias más avanzadas del mundo desde el punto de vista del reconocimiento y protección de los derechos humanos fundamentales.

Pero además el País Vasco posee un estatus autonómico que le asegura un nivel de autogobierno muy superior al del ejercido por los Estados federados en los Estados federales de nuestro entorno y del que nunca disfrutó en el pasado.

Además el Estatuto de 1979 fue negociado primero con el Gobierno y después fue acordado con la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados, aprobado por las Cortes y sometido a referéndum del pueblo vasco en 1979.

Gracias a la disposición adicional, se restablecieron las antiguas instituciones –Juntas Generales y Diputaciones Forales–, se reconoció el régimen de Concertado Económico que asegura a las Provincias y, por ende, al propio Gobierno de Euzkadi, la percepción de recursos económicos suficientes para financiar la educación, la sanidad, y los demás servicios de carácter social y cultural que prestan las Administraciones vascas.

En el marco del Estado democrático español y del Estatuto de 1979, el

País Vasco ha alcanzado las mayores cotas de progreso económico y bienestar social. La participación en las instituciones comunes de la nación española le ha permitido al País Vasco poder influir en las decisiones de uno de los países con mayor peso en el seno de la Unión Europea.

No es de recibo que en las Bases aprobadas se dediquen tan sólo tres líneas a destacar la contribución del Estatuto de Guernica a la consolidación del gobierno vasco, a la institucionalización y a la mejora de la calidad de vida y bienestar de la ciudadanía, y a resaltar que supuso un “pacto –no en total libertad, dado el contexto histórico– entre diferentes sensibilidades”, sin reconocer que el verdadero pacto se produjo con el Estado en total libertad, a pesar de la coacción ejercida por la actividad criminal de ETA, para a renglón seguido cargar las tintas en el supuesto bloqueo del proceso de transferencias durante estos 39 años, a la utilización expansiva de la legislación básica y a la doctrina erosionadora del Tribunal Constitucional.

No hace referencia a que de las transferencias pendientes destacan dos de difícil concreción como es el caso de la gestión económica de la seguridad social que supondría la ruptura de la caja única de la misma sin tener en cuenta que la ciudadanía vasca disfruta de pensiones de jubilación que se satisfacen con el esfuerzo de todos los ciudadanos españoles y la transferencia de la gestión de la política penitenciaria es más que discutible y menos en una Comunidad que ha sufrido el embate del terrorismo. En cuanto al Tribunal Constitucional, árbitro de los conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas, se olvida que han sido numerosas las sentencias favorables al País Vasco. Y no se tiene en cuenta que autogobierno no es sinónimo de poder absoluto, pues tanto el Estado como las Comunidades actúan con sujeción al imperio de la ley conforme a la Constitución y al Estatuto.

No es necesario un nuevo estatus para el reconocimiento del sujeto jurídico político vasco, de la bilateralidad efectiva y del blindaje del autogobierno. El sujeto político existe desde el momento en que se constituyó en Comunidad Autónoma en virtud del Estatuto, refrendado por el pueblo vasco. La bilateralidad también la hay en las facultades amparadas por la disposición adicional primera, como es el caso de los Conciertos Económicos. Y el blindaje del autogobierno vasco es el propio Estatuto pues

no se puede vulnerar por el Estado y si lo hace existe el recurso al Tribunal Constitucional.

Los antecedentes deberían incluir una descripción pormenorizada del autogobierno vasco. Más aún, debería completarse con otra descripción de las facultades y competencias que ejerce el Estado en la Comunidad Autónoma Vasca. La sociedad vasca tiene derecho a conocer hasta el último detalle a dónde le conduce la propuesta de un nuevo estatus político cuyos autores saben perfectamente que supone un claro desafío al Estado y no tiene encaje en la legalidad. De modo que si se pretende conseguir mediante la presión política y la agitación social se entrará en un proceso de inestabilidad que no sólo puede poner en peligro la convivencia sino suponer un enorme retroceso en cuanto al progreso económico y el bienestar social.

ANEXO*

EL CONTENCIOSO NAVARRA-EUZKADI. LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA DE LA CONSTITUCIÓN

-En el momento constituyente, había surgido en Navarra una corriente de opinión, con alto grado de adhesión popular al menos en apariencia y en cualquier caso extraordinariamente activa, partidaria de la conformación de un ámbito autonómico vasco integrado por las “cuatro” provincias vascas

-El nacionalismo vasco emergente consiguió la adhesión a la causa de Euzkadi de todos los partidos de izquierda y, de modo especial, del PSOE y del PC. Todos ellos daban por sentado que Navarra formaba parte del País Vasco, Euzkadi o Euskal Herria y, por tanto, debía formar parte del futuro régimen autonómico vasco. “*Nafarroa Euzkadi da*” era el lema aglutinador de la confluencia de nacionalistas y de los demás partidos de izquierda: “*Navarra es Euzkadi*”. Se trataba de un axioma para ellos incuestionable.

-Frente a esta opinión aparentemente arrolladora se alzaron los centristas navarros (UCD) y Alianza Foral, socio navarro de Alianza Popular. Mientras esta última rechazaba cualquier fórmula que pudiera conducir a Navarra a su integración en Euzkadi, el programa centrista defendía que el único instrumento de legitimación del posible cambio del “status” de Navarra sería el referéndum del pueblo navarro.

-UCD formuló dos afirmaciones tautológicas: “*Navarra es Navarra*” y “*Navarra es España*”. Al mismo tiempo, abogó por un nuevo pacto con el Estado para el “*amejoramiento del Fuero*”, a fin de conseguir la democratización de las instituciones forales, mediante la transformación del Consejo Foral en un Parlamento o asamblea legislativa elegida por sufragio universal, y la devolución o integración en el régimen foral de cuantas competencias ejerciera el Estado no inherentes a la “*unidad constitucional*”. Esta habría de interpretarse no con los parámetros centralizadores y uniformistas de la Constitución de 1837, sino con los nuevos principios autonomistas de la futura España democrática.

*Hemos incluido como **anexo** la referencia a la elaboración de la disposición transitoria cuarta de la Constitución para no interferir, con un asunto exclusivamente navarro, el relato de los antecedentes que han de centrarse en el País Vasco.

-Como ya relatamos anteriormente, la Asamblea de Parlamentarios Vascos –con presencia de tres de los nueve parlamentarios navarros en las Cortes constituyentes– había negociado un texto que implicaba la incorporación de Navarra al Consejo General Vasco, órgano de gobierno preautonómico, integrado por parlamentarios de los territorios de Alava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra.

-La UCD de Navarra se opuso radicalmente a esta fórmula por considerarla un atentado contra las facultades forales ejercidas por la Diputación, pues se rompía el tradicional principio de relación bilateral entre Navarra y el Estado y, sobre todo, porque se presuponía la adhesión a Euzkadi sin que el pueblo navarro hubiera tenido la oportunidad de pronunciarse al respecto.

-Ante la firmeza de UCD de Navarra, el presidente Suárez ordenó la paralización de la tramitación del Real Decreto de establecimiento del régimen provisional de autonomía vasca negociado con la Asamblea de Parlamentarios Vascos con el ministro para las Regiones, Manuel Clavero Arévalo, mientras no se llegara a un acuerdo con los centristas navarros.

-Para tratar de desbloquear el camino hacia el régimen provisional de autonomía para el País Vasco, y con la amenaza de los partidos vascos de emprender movilizaciones populares, el 29 de diciembre de 1978, en el Salón de Ministros del Congreso de los Diputados, se reunió el Consejo Parlamentario de Navarra.

-En la madrugada del 30 de diciembre de 1977, después de una maratónica reunión iniciada el día anterior, el Consejo Parlamentario de Navarra, integrado por todos los diputados y senadores navarros, llegó a una fórmula transaccional para desbloquear la tramitación de la preautonomía vasca, consistente en que la incorporación al Consejo General Vasco sólo se produciría en el caso de que el “órgano foral competente” así lo acordara y su decisión fuera refrendada mediante consulta popular directa por el pueblo navarro. La determinación de quien sería el “órgano

foral competente” se defería a un posterior acuerdo de la Diputación con el Gobierno.

-La transacción en el seno del Consejo Parlamentario se consiguió cuando el PSOE y el PNV aceptaron en el curso de la reunión lo que para la UCD era un pronunciamiento innegociable: que Navarra sólo sería Euzkadi si así lo decidía el pueblo navarro en referéndum. El acuerdo alcanzado por unanimidad fue una marcha atrás de los partidarios del “Nafarroa Euzkadi da”. Sin duda lo hicieron porque, con los resultados electorales del 15 de junio de 1977 en la mano, confiaban en conseguir la victoria en el futuro referéndum. En realidad se trataba de un éxito del centrismo navarro, que recibió en todo momento el apoyo de UCD y del presidente Suárez.

-Transcribimos el texto íntegro del acuerdo del Consejo Parlamentario:

“El Consejo Parlamentario de Navarra ha estudiado el proyecto de Decreto-Ley para la implantación de un régimen de preautonomía para el País Vasco y ha llegado por consenso al siguiente acuerdo:

“Primero.- Considera el Consejo Parlamentario que la mención que en el proyecto de Decreto-Ley preautonómico vasco se realiza, en sentido de que la incorporación o no de Navarra al Consejo General del País Vasco se lleve a cabo mediante la decisión del “órgano foral competente”, requiere una disposición complementaria del rango legal adecuado que faculte al Gobierno para concretar de acuerdo con la Diputación Foral de Navarra los siguientes extremos:

a) Determinación de cuál sea el órgano foral competente para acordar la referida decisión.

b) Necesidad de acuerdo del órgano foral.

c) Ratificación del pueblo navarro mediante referéndum, en el caso de que la decisión del órgano foral sea favorable a la incorporación.

“Segundo.- Habiendo llegado a un acuerdo respecto a las condiciones antedichas, el Consejo Parlamentario de Navarra, manifiesta que no existe por su parte inconveniente alguno para que el proyecto de Decreto-Ley preautonómico vasco en su redacción actual pueda tramitarse por el Gobierno a efectos de su promulgación legal, si así lo estima oportuno.

“Tercero.- La validez del presente Acuerdo queda supeditada a la aceptación de

las formaciones políticas PSOE, UCD y PNV, de defender en el proyecto constitucional una disposición adicional relativa a Navarra por la que se introduzca el mismo mecanismo previsto para la incorporación de Navarra en el Consejo General Vasco, en sustitución del artículo 129 del actual borrador constitucional”.

-Asimismo, se alcanzó un segundo acuerdo con el siguiente texto:

“1º. Aprobar el texto del acuerdo que se incorpora como anexo en relación al proyecto de Decreto-Ley preautonómico.

2º. Acordar que el Consejo Parlamentario de Navarra declina la decisión de incorporar o no a Navarra en el Consejo General del País Vasco, una vez que el texto preautonómico entre en vigor, con lo que la decisión se remite al órgano foral competente.

3º. Mantener como acuerdo reservado el punto segundo, hasta que pueda hacerse público tras la promulgación del Decreto-Ley preautonómico vasco”.

-Ambos acuerdos del Consejo Parlamentario fueron ratificados en la madrugada del día 30 de enero por las direcciones nacionales de UCD, PSOE y PNV. En nombre de la UCD de Navarra y de la dirección nacional del partido centrista la firma fue efectuada por Jesús Aizpún. Por el PSOE firmó “Chiqui” Benegas y por el PNV Juan Ajuriaguerra.

-En el documento se incluyó otro compromiso de gran transcendencia, pues en él está el origen de la disposición transitoria cuarta, que había sido acordado por el Consejo Parlamentario, aprobado por unanimidad a propuesta de Manuel de Irujo, siguiendo instrucciones de Carlos Garaicoechea, presidente por aquel entonces del PNV, en cuya virtud el mismo procedimiento acordado para la preautonomía vasca debería quedar plasmado en la Constitución¹⁷⁷ :

“Los respectivos partidos asumen el compromiso de incorporar en el proyecto de Constitución una disposición que asegure que Navarra va a utilizar el procedimiento contenido en el acuerdo del Consejo Parlamentario de 20 de diciembre para la toma de decisión en lugar del que previene el artículo 129 [actual 143] del proyecto de Constitución”.

-Asimismo, UCD y el PSOE firmaron un compromiso adicional en el sentido

de que mientras Navarra estuviera amenazada por la violencia terrorista de ETA y, por lo tanto, no existiera plena libertad política, no se procedería a la convocatoria de ningún referéndum.

-El mismo día 30 de diciembre de 1977, el Gobierno aprobó sendos Decretos-Leyes, que fueron remitidos a la Comisión de Urgencia Legislativa de las Cortes. El primero establecía el régimen preautonómico para el País Vasco y el segundo regulaba “el procedimiento para adoptar las decisiones en Navarra a que se refiere el Real Decreto-ley 1/1978”.

-El Real Decreto-Ley 1/1978, de 4 de enero, de preautonomía vasca reflejada el texto negociado con la Asamblea de Parlamentarios Vascos y el ministro Clavero Arévalo. En el preámbulo de esta disposición se dejaba bien sentado que la referencia a Navarra no prejuzgaba en modo alguno su integración en el País Vasco, asumiendo así las exigencias de UCD de Navarra durante todo el proceso:

“La mención a Navarra que en el Real Decreto Ley se realiza –que tiene otros antecedentes históricos– en modo alguno prejuzga su pertenencia a ninguna entidad territorial de ámbito superior. Dadas las especiales circunstancias de Navarra, que posee un régimen foral, reconocido por la Ley de dieciséis de agosto de mil ochocientos cuarenta y uno, la decisión de incorporarse o no al Consejo General del País Vasco corresponde al pueblo navarro, a través del procedimiento que se regula en otro Real Decreto-ley de la misma fecha”.

-El relativo a Navarra, Real Decreto-Ley 2/1978, de 4 de enero, contenía un preámbulo y dos artículos que transcribimos a continuación:

“Navarra tiene una personalidad histórica que es reconocida y respetada por el Estado, cuyo régimen jurídico se encuentra en la Ley de dieciséis de agosto de mil ochocientos cuarenta y uno, que establece un régimen singular desarrollado por normas posteriores.

Muy importantes fuerzas políticas y parlamentarias han considerado que cualquier incorporación de Navarra a instituciones comunes de ámbito superior a su territorio no podría realizarse sin que el pueblo navarro se exprese libre y democráticamente mediante una consulta popular directa.

Prevista la posibilidad de que Navarra decida sobre su posible incorporación al Consejo General del País Vasco, procede dictar las normas que garanticen que cualquier decisión se adopte libre y democráticamente con respeto a su régimen

singular y de acuerdo con la Diputación Foral.

La mayor parte de las fuerzas parlamentarias han considerado también la conveniencia de proceder urgentemente a la promulgación de las presentes normas.

Artículo primero. El Gobierno, de acuerdo con la Diputación Foral de Navarra, determinará el Órgano foral competente a quien corresponda la decisión a que se refiere la disposición transitoria primera del Decreto-ley uno/mil novecientos setenta y ocho.

Artículo segundo. En caso de que el Órgano foral competente decidiese aprobar la presencia de Navarra en el Consejo General del País Vasco, será necesario, para que tal acuerdo alcance validez, que esta decisión sea ratificada por el pueblo navarro mediante consulta popular directa a través del procedimiento y en los términos que determine el Gobierno de acuerdo con la Diputación Foral”.

-A mediados de enero de 1978 se reunieron las delegaciones de UCD, PSOE y PNV para trasladar a la Constitución lo acordado por el Consejo Parlamentario de Navarra. Por parte de UCD, acudieron el vicepresidente del Gobierno, Fernando Abril Martorell y el autor de estas líneas, en calidad de secretario regional de UCD de Navarra, y el ponente constitucional Miguel Herrero de Miñón. Por parte del PSOE, los representantes fueron José María (“Chiqui”) Benegas (Secretario General del Partido Socialista de Euzkadi) y Gabriel Urralburu (Secretario General de la Agrupación Navarra del Partido Socialista de Euzkadi). También asistió a alguna de las reuniones el socialista Enrique Múgica. Finalmente, los nacionalistas del PNV designaron a Carlos Garaicoechea, presidente del Euzkadi Buru Batzar, y a su histórico dirigente Juan Ajuriaguerra.

-Las discusiones duraron varios días y concluyeron el 25 de enero de 1978. Tres fueron los escollos principales: el quórum exigido tanto en el órgano foral competente (el futuro Parlamento Foral) como en el hipotético referéndum para poner en marcha la iniciativa de integración (mayoría simple o mayoría absoluta del censo electoral); el plazo para la reiteración de una iniciativa fracasada que en modo alguno podía ser de un año, tal y como figuraba en el proyecto constitucional con carácter general para todas las Comunidades Autónomas; y la posibilidad de reversión de la decisión de Navarra en caso de que se hubiera producido la integración (derecho de

separación).

-Durante las conversaciones el PSOE-PSE y el PNV hicieron frente común. Al final se consiguió un texto, que fue considerado insatisfactorio por UCD de Navarra, aunque no lo suficiente como para romper las conversaciones. UCD consiguió que en el órgano foral competente (el futuro Parlamento de Navarra) la iniciativa de incorporación a Euzkadi debiera obtener la aprobación de la mayoría absoluta de sus miembros; pero no logró el quórum de mayoría absoluta del censo electoral en el referéndum, a pesar de haber invocado el precedente del Estatuto vasco de 1933. Por esta razón, el autor formuló el 25 de enero de 1978 una “reserva general”.

-El Comité Ejecutivo de UCD de Navarra, reunido en Madrid el 27 de enero, acordó encomendar a sus parlamentarios que presentaran una enmienda para que la transitoria cuarta se ajustara estrictamente a lo establecido en el Real Decreto-Ley 2/1978, de 4 de enero, que preveía que el Gobierno determinaría, de acuerdo con la Diputación Foral de Navarra, “el órgano competente a quien corresponde la decisión” de la posible incorporación al Consejo General del País Vasco. Asimismo, el acuerdo con la Diputación establecería, en el caso de que la decisión de aquél fuera la de aprobar la presencia de Navarra en el Consejo General del País Vasco, el procedimiento y los términos en que habría de realizarse su ratificación por el pueblo navarro “mediante consulta popular directa”.

-Los intentos de los parlamentarios navarros de UCD tanto en el Congreso como en el Senado fracasarían, de modo que la disposición transitoria cuarta quedó incorporada a la Constitución.

-El texto definitivamente aprobado por los comisionados de los tres partidos se plasmó en una enmienda conjunta de UCD, PSOE y PNV al proyecto constitucional y no sufrió variaciones durante su tramitación en el Congreso y en el Senado. En la Comisión Constitucional del Congreso, que se celebró el 20 de junio de 1978, intervino en su defensa y en nombre del grupo parlamentario de UCD, el diputado Jesús Aizpún. En el Senado, los senadores centristas navarros intentaron –sin éxito– incorporar alguna de las propuestas no aceptadas o no incluidas en las conversaciones tripartitas de enero de 1978 (la cuestión del quórum en el referéndum y el derecho de

separación¹⁷⁸).

-La disposición acordada decía así:

“1. En el caso de Navarra, y a efectos de su incorporación al Consejo General Vasco o al régimen autonómico vasco que le sustituya, en lugar de lo que establece el artículo 143 de la Constitución, la iniciativa corresponde al Órgano Foral competente, el cual adoptará su decisión por mayoría de los miembros que lo componen. Para la validez de dicha iniciativa será preciso, además, que la decisión del Órgano Foral competente sea ratificada en referéndum expresamente convocado al efecto, y aprobada por mayoría de los votos válidos emitidos.

“2. Si la iniciativa no prosperase, solamente se podrá reproducir la misma en distinto período del mandato del Órgano Foral competente, y en todo caso, cuando haya transcurrido el plazo mínimo que establece el artículo 143”.

-Debemos destacar que esta disposición sólo se refiere al supuesto de incorporación a Euzkadi, pero no al ejercicio de otras opciones autonómicas que se ofrecían a Navarra en el momento de entrada en vigor de la Constitución, como eran:

a) Redactar un Estatuto constitucional de autonomía específico para Navarra en cualquiera de sus dos modalidades: la ordinaria del artículo 143 y la excepcional del artículo 151¹⁷⁹. En cualquier caso, Navarra debería recorrer el procedimiento establecido en la Constitución en la opción elegida.

b) Asociarse con otras provincias limítrofes distintas del País Vasco, como por ejemplo La Rioja o Aragón. Lo mismo que en el caso anterior, el procedimiento a seguir sería el del artículo 143 o el del 151 de la Constitución.

c) Permanecer como provincia de régimen foral, conforme a lo dispuesto en la Ley Paccionada de 1841, estatus amparado y respetado por la Constitución en su disposición adicional primera.

d) Formalizar un nuevo pacto con el Estado para el “*Amejoramiento del Fuero*” con invocación de los derechos históricos amparados y respetados por la disposición adicional primera de la Constitución. Este nuevo pacto se

asentaría en la Ley de confirmación de Fueros de 25 de octubre de 1839 y supondría una novación de la Ley Paccionada de 1841.

-Esta última opción, propuesta en 1976 por el Partido Social Demócrata Foral y asumida inicialmente en solitario por la UCD navarra en 1977, sería posteriormente aceptada (1979) por el PSOE con el apoyo de UPN, nueva fuerza política surgida después de promulgada la Constitución de 1978, y del Partido Carlista.

-En el caso de que Navarra optara por integrarse en Euzkadi podía ocurrir que en ese momento todavía no se hubiera aprobado el Estatuto vasco y, por tanto, continuara en funcionamiento el órgano de gobierno de la autonomía provisional, es decir, el Consejo General Vasco. Por eso, en la transitoria cuarta, se hace en primer lugar la mención a la incorporación a dicho órgano preautonómico. Pero podía ocurrir que dicha decisión se produjera una vez aprobado el Estatuto vasco, razón por la que se prevé que la incorporación sea al régimen autonómico sustitutivo del preautonómico.

-Lo que sí se hizo por acuerdo entre el Gobierno y la Diputación, firmado el 25 de enero de 1979 en el Palacio de la Moncloa, que se incorporó al ordenamiento jurídico mediante el Real Decreto 121/1979, de 26 de enero, en el que se estableció que fuera el Parlamento Foral el “Órgano foral competente”.

-Conviene resaltar que sobre la transitoria cuarta se formularon tanto durante su tramitación como después, voces críticas desde posturas nacionalistas y no nacionalistas. La izquierda abertzale la rechazó porque entendían era un atentado contra la unidad de Euskal Herria. Los nacionalistas “moderados” mostraron su oposición por entender que se había constitucionalizado una autentica “carrera de obstáculos” para impedir la integración de Navarra. Voces de la derecha llegaron a decir, con evidente falsedad, que cada cinco años el pueblo navarro se vería obligado a votar si quería o no ser Euzkadi.

-Cuarenta años después, Navarra sigue siendo lo que siempre fue y el pueblo navarro no ha sido convocado a votar más que para elegir a sus representantes en las Cortes Generales, en el Parlamento de Navarra y en

sus Ayuntamientos y Concejos. No ha habido ningún referéndum ni se ha tenido que pronunciar cada cinco años sobre la integración en Euskadi.

-En pleno siglo XXI, hay quien sigue manteniendo que la transitoria cuarta es una traición a Navarra y quien sigue considerándola como una carrera de obstáculos.

-Se equivoca quien piensa que si se suprimiera dicha disposición transitoria la incorporación a Euskadi sería imposible. Nada más erróneo. En 1980, Andalucía quiso convertirse en Comunidad Autónoma con idéntico grado de autonomía que Cataluña, el País Vasco y Galicia. Su iniciativa debía someterse a la previa decisión de los andaluces mediante referéndum. Resultó que en Almería los síes no alcanzaron la mayoría absoluta del censo. Conforme a la Constitución, el proceso tendría que haber seguido sin los almerienses. Las Cortes echaron mano entonces de un precepto constitucional de dudosa aplicación, según el cual las Cortes Generales, “podrán por motivos de interés nacional” sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales para el inicio del proceso autonómico (artículo 144, 1, c). Ahora bien, una cosa son los Ayuntamientos y otra, distinta, los electores de toda una provincia.

-Más grave aún fue el caso de Segovia, que cumplió todos los requisitos exigidos para la constitución de una Comunidad Autónoma, después de haber rechazado su integración en Castilla y León. Pero las Cortes inadmitieron el proyecto de Estatuto de Segovia y, en aplicación del artículo 144, resolvieron incorporarla a Castilla y León mediante una Ley Orgánica de 1 de marzo de 1983, invocando motivos de interés nacional. En sentencia de 8 de noviembre de 1984, el Tribunal Constitucional confirmó la constitucionalidad de la decisión de las Cortes.

-Idéntico criterio podía haberse invocado para incorporar a Castilla y León las provincias de Santander (hoy Comunidad Autónoma de Cantabria) y de Logroño (hoy Comunidad Autónoma de Rioja), aunque en su respectivos Estatutos se establecía un procedimiento similar a la transitoria cuarta de Navarra sobre la posibilidad de su integración en Castilla-León, siempre que así lo decidieran los cántabros o los riojanos.

-También hay en Navarra quien piensa que si en una futura reforma de la Constitución se cita por su nombre a todas las Comunidades Autónomas, incluida la Comunidad Foral de Navarra¹⁸⁰, la incorporación a Euzkadi devendría imposible. Otro craso error. Aunque llegara a aprobarse esta reforma, si algún día, por aplastante mayoría, el Parlamento de Navarra expresara su voluntad de ser Euzkadi o Euskal Herria, no habrá barrera constitucional que no pueda levantarse, siempre que se tratara de una reordenación de su organización territorial y no de sumarse a un proyecto independentista.

-Todo esto lo saben muy bien los partidos aberzales. Tras la promulgación en 1982 del Amejoramiento del Fuero se dieron cuenta de que en el terreno político habían perdido la batalla Navarra-Euzkadi. Desde entonces pusieron todo su empeño en conseguir a largo plazo torcer la mentalidad del pueblo navarro. Están convencidos, y tal vez no les falte la razón, que un proceso de colonización euskalduna en el terreno educativo y cultural, así como el adoctrinamiento de los escolares, podría acabar por darle la vuelta a la trayectoria histórica de Navarra. Todo les vale con tal de borrar las huellas de su inequívoca pertenencia a la comunidad española. Y para eso, no dudan en aprovecharse del impresionante nivel de autogobierno del Amejoramiento del Fuero.

-Hay otro aspecto no contemplado en la disposición transitoria cuarta pero que habría que resolver indefectiblemente en caso de que el Parlamento de Navarra acordara poner en marcha el procedimiento de anexión a Euzkadi. La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene unas competencias similares, y en algunas materias inferiores, a las de la Comunidad Foral de Navarra. La Constitución prohíbe la federación de las Comunidades Autónomas, por lo que no sería posible constituir una Federación Vasco-Navarra sobre la base del mantenimiento de ambas comunidades. Con arreglo a la disposición transitoria sólo se contempla la incorporación “al régimen autonómico vasco”.

-Es claro que, de producirse la incorporación, Navarra perdería su personalidad diferenciada en la España de las autonomías y pasaría a formar parte de la Comunidad Vasca. Si se quiere garantizar a Navarra que no

pierde Fuero o autogobierno por la integración en Euzkadi habría que contemplar un “status” especial dentro de la Comunidad Vasca, bien entendido que para ello habría que acordar que ni el Gobierno ni el Parlamento vasco pudieran ejercer competencia alguna en Navarra, pues ello sería incompatible con la foralidad vigente. Y esto no tendría sentido pues la incorporación supondría para Navarra el reconocimiento de Euzkadi o Euskal Herria como un ente superior.

-Pero hay algo que quedaría pulverizado. Nos referimos a la naturaleza paccionada del régimen foral fruto de una relación bilateral con el Estado español.

-Pues bien, téngase en cuenta que el Amejoramiento del Fuero es un pacto con el Estado. Su modificación sólo puede hacerse por el mismo procedimiento seguido para su adopción, es decir, mediante un nuevo pacto formalizado entre la Diputación y el Gobierno, ratificado después por el Parlamento de Navarra y las Cortes Generales. Es imposible, en consecuencia, la existencia de una Comunidad Autónoma en la que una de sus partes se reserva el derecho a relacionarse y a pactar con el Estado al margen de las instituciones propias de la Comunidad integradora¹⁸¹.

-Luego para consumir la integración, habría que pactar, previamente, la renuncia por Navarra a su régimen foral. Navarra tendría que hacer expreso renunciamiento al pilar sobre el que se asientan sus derechos históricos: la naturaleza paccionada de su Fuero fruto del pacto con el Estado. En consecuencia, las competencias del antiguo régimen foral que se le reservaran a Navarra ya no estarían basadas en los pactos bilaterales con el Estado (Ley Paccionada y Amejoramiento del Fuero) sino en la libérrima decisión del Estatuto vasco reformado.

-La integración en Euzkadi en tales condiciones sería, en sí misma, un gigantesco contrafuero y no podría ser de otra forma. Otra cosa es que ese gigantesco contrafuero se viera convalidado por la decisión del pueblo navarro que, al fin y a la postre, es el único titular del actual régimen foral.

-Quiere todo esto decir que el proceso de incorporación a Euzkadi, aun queriéndolo, es realmente complejo. Aunque no compartimos la tesis del

navarro Goyo Monreal, senador por Guipúzcoa en las Cortes constituyentes, que descalificó a la disposición transitoria por tratarse de un verdadero “escándalo” al imponer una auténtica “carrera de obstáculos” dirigida a impedir la integración de Navarra en Euzkadi, nos parece oportuno rescatar ahora su opinión para concluir que la Constitución no hizo otra cosa que garantizar la libertad del pueblo navarro a la hora de decidir su destino autonómico en el seno de la España constitucional y autonómica.

JAIME IGNACIO DEL BURGO

Jaime Ignacio del Burgo (Pamplona, 1942) es Doctor en Derecho y abogado economista por la Universidad de Deusto, Académico correspondiente de las Reales Academias de la Historia, de Ciencias Morales y Políticas y de Jurisprudencia y Legislación; fue presidente de la Diputación Foral-Gobierno de Navarra en 1979, 1980 y 1984; senador en las Cortes Constituyentes entre 1977 y 1978 y en sus legislaturas I y III, 1979-1982 y 1986-1989, diputado en el Congreso de 1989 a 2008, y parlamentario foral de Navarra entre 1977 y 1987.



La Ponencia establecida por acuerdo del Parlamento Vasco de 26 de enero de 2017 para la actualización del autogobierno de Euskadi designó el 12 de septiembre de 2018 un Grupo Técnico con la finalidad de redactar un texto articulado de la Proposición de Ley de reforma del Estatuto de Autonomía de 1979. Dicha articulación ha de hacerse teniendo en consideración las Bases para un Nuevo Estatus Político del País Vasco consensuadas por el Partido Nacionalista Vasco y Bildu.

La Base I relativa al Preámbulo de la futura proposición en su punto 1 -"Contexto histórico político"- se reserva a los "Antecedentes" del autogobierno vasco, sin que a diferencia de las Bases posteriores no sea otra cosa que un simple enunciado.

El 29 de noviembre de 2018, Jaime Ignacio del Burgo, miembro del Grupo Técnico designado a propuesta del Grupo Parlamentario Popular ha presentado a la Comisión de expertos un documento titulado "Antecedentes del autogobierno vasco" en el que analiza las vicisitudes de la foralidad y autonomía vascas desde la Constitución de 1812, en la que arranca la cuestión foral, hasta el Estatuto Vasco de 1979 que da satisfacción a las aspiraciones de Euskadi desde el punto de vista autonómico.

La Fundación Popular de Estudios Vascos ha considerado de interés para la ciudadanía vasca la difusión de este opúsculo del comisionado del Partido Popular del País Vasco.

Notas

[←1]

En 1873 Cánovas expuso su admiración por la singularidad administrativa de las Provincias en su famoso prólogo a la obra de Miguel Rodríguez Ferrer titulada *“Los vascongados. Su país, su lengua y el príncipe L.L. Bonaparte”*.

[←2]

En sus artículos 2º y 3º el proyecto regulaba el procedimiento a seguir con carácter general para la creación de regiones. “Los Municipios cuyos términos formen territorio continuo y tengan actualmente tradiciones conservadas e intereses comunes -establecía el artículo 2º-, que den a su agrupación fundamento histórico o natural, podrán restaurar o constituir regiones en que cabrá reunir, pero no dividir las provincias existentes. El propósito será gobernar y dirigir automáticamente los asuntos de su común interés que no estén reservados como concejiles a los Ayuntamientos ni tampoco correspondan a la soberanía de la nación, pudiendo acordar en la forma que a seguida se expresará pedir al Gobierno que someta a las Cortes un proyecto de ley ordenadora del Estatuto de la región”.

[←3]

El 13 de julio de 1936, Calvo Sotelo, líder del partido Renovación Española, fue asesinado por pistoleros socialistas

[←4]

El historiador Víctor Manuel Arbeloa afirma que a Estella acudieron unos 90 Ayuntamientos navarros.

[←5]

La ponencia estaba integrada por los republicanos Ruperto Cuadra, Ramón Bajo Ulibarri, Mariano Ansó, Francisco Rebotas; el carlista Ignacio Baleztena; el liberal José Cabezudo; el independiente Victoriano Lacarra, que fue sustituido luego por Ángel Lazcano; el nacionalista Santiago Cunchillos; el socialista Salvador Goñi, y los monárquicos alfonsinos Miguel Gortari y Rafael Aizpún Santafé.

Transcribimos, porque hablan por sí solos, los artículos de la Constitución republicana que reflejan la radical cristianofobia y el anticlericalismo de sus redactores: “Artículo 26: Todas las confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial. / El Estado, las regiones, las provincias y los Municipios, no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas. / Una ley especial regulará la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del Clero. / *Quedan disueltas aquellas Órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes.* / Las demás Órdenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustada a las siguientes bases: 1. *Disolución de las que, por sus actividades, constituyan un peligro para la seguridad del Estado.* 2. Inscripción de las que deban subsistir, en un Registro especial dependiente del Ministerio de Justicia. 3. Incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por persona interpuesta, más bienes que los que, previa justificación, se destinen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos. 4. *Prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza.* 5. Sumisión a todas las leyes tributarias del país. 6. Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la Asociación. / *Los bienes de las Órdenes religiosas podrán ser nacionalizados*”.

“Artículo 27, 3: “Todas las confesiones podrán ejercer su cultos privadamente. *Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno*”.

“Artículo 48, 6: “*Se reconoce a las Iglesias el derecho, sujeto a inspección del Estado, de enseñar sus respectivas doctrinas en sus propios establecimientos*”.

[←7]

El Gobierno provisional de la II República destituyó a las Diputaciones de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra y las sustituyó por sendas Comisiones Gestoras cuyos miembros, en igual número que el de diputados, fueron designados por aquél.

[←8]

El gran protagonista navarro de la jornada, fue el alcalde de Santesteban y diputado a Cortes por Navarra, Emilio Azarola (radical socialista), que fue quien propuso que se suspendiera la Asamblea para que los navarros pudieran reunirse antes de proceder a la correspondiente votación. En esta reunión, celebrada en el Palacio de la Diputación, se puso de manifiesto la división existente entre los representantes de los Ayuntamientos navarros sobre el Estatuto.

[←9]

La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936), ob. cit., t. II, p.1452.

[←10]

Recuérdese que uno de los argumentos esgrimidos por los partidarios de la integración de Navarra en el Estatuto de Euzkadi era que los productos agrícolas navarros tendrían mayores facilidades de comercialización por ser Guipúzcoa y Vizcaya su mercado natural y “ese mercado natural ha de afianzarse con gran ventaja para Navarra, si se crea esa unidad política pues aunque el régimen aduanero sea el mismo para toda la República Española, no podrán mirarse con recelo por otras regiones españolas las facilidades de todo orden que se den para el intercambio de todo género dentro de un mismo Estado federado”. (La ventaja para la agricultura se citaba expresamente en el informe de la ponencia redactora de los proyectos de Autonomía elevados a la Comisión Gestora de la Diputación de Navarra el 15 de junio de 1931.)

He aquí el texto íntegro de la disposición adicional del Estatuto plebiscitado: “Si la provincia de Navarra, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 12 de la Constitución, decidiera incorporarse a la Región Autónoma que se constituye por el presente Estatuto, podrá hacerlo introduciéndose en el texto de éste las siguientes modificaciones: 1. Las palabras País Vasco se sustituirán por las de País Vasco-Navarro. 2. En el artículo 40 se incluirá el R.D. de 15 de agosto de 1927 junto al del 9 de junio de 1925, y en el artículo 41 se hará mención del Convenio de Navarra en la base 3ª, letra b). Se añadirá la palabra Navarra junto al nombre de las otras tres provincias. El número de representantes que se fija en la disposición transitoria 4ª se ampliará con otros 8 de elección directa por Navarra y se elevará de 24 a 32 el de los que se elegirán por el Colegio único integrado por la totalidad del País Vasco-Navarro. 5, En el Capítulo 3º del título III se añadirá un párrafo que diga: ‘El Tribunal Superior de Justicia tendrá su residencia habitual en Pamplona’. 6. Se introducirán todas las demás modificaciones o adiciones de detalle que sean pertinentes, teniendo presente el texto del Proyecto de Estatuto del País Vasco-Navarro que se sometió a la Asamblea celebrada en Pamplona el 19 de junio de 1932”.

[←12]

El plebiscito tuvo lugar en plena campaña electoral para las elecciones generales previstas para el 19 de noviembre y que dieron un rotundo triunfo a los partidos de la derecha y del centro frente a la izquierda. El PNV obtuvo en Guipúzcoa y Vizcaya un gran resultado. En las tres provincias los nacionalistas sumaron once escaños en total.

Transcribimos el texto íntegro del artículo 12 de la Constitución republicana, al que se remite la disposición adicional: *“Para la aprobación del Estatuto de la región autónoma, se requieren las siguientes condiciones: a) Que lo proponga la mayoría de los Ayuntamientos o, cuando menos, aquellos cuyos Municipios comprendan las dos terceras partes del Censo electoral de la región. b) Que lo acepten, por el procedimiento que señale la ley Electoral, por lo menos las dos terceras partes de los electores inscritos en el Censo de la región. Si el plebiscito fuere negativo, no podrá renovarse la propuesta de autonomía hasta transcurridos cinco años. c) Que lo aprueben las Cortes. Los Estatutos regionales serán aprobados por el Congreso siempre que se ajusten al presente Título y no contengan, en caso alguno, preceptos contrarios a la Constitución, y tampoco a las leyes orgánicas del Estado en las materias no transmisibles al poder regional, sin perjuicio de la facultad que a las Cortes reconocen los artículos 15 y 16”.*

[←14]

El político carlista alavés José Luis Oriol trató de que a Álava se le diera el mismo tratamiento que a Navarra cuando se apartó del Estatuto vasco-navarro. Según Manuel de Irujo “triunfó el criterio de que Guipúzcoa, Álava y Vizcaya formaban una sola unidad. Por tanto, la mayoría absoluta tenía que ser la que resultara del conjunto, aun cuando alguna de ellas no llegara a la mayoría”. (Carlos CLAVERIA: *Cien años de nacionalismo vasco. 1932-1995*, ob. cit., p. 715.)

[←15]

Formaban la Comisión cinco de la CEDA-agrarios; cuatro del Partido Radical de Lerroux; tres socialistas; uno republicano de izquierda; un republicano conservador de Miguel Maura; un liberal demócrata de Melquíades Álvarez; uno de Esquerra Republicana de Cataluña; un nacionalista vasco (José Antonio Aguirre); un carlista (José Luis Oriol); y un monárquico alfonsino de Renovación Española, Antonio Goicoechea. Presidía la Comisión el diputado radical Alvaro Pascual Leone y como secretario fue elegido José Antonio Aguirre.

[←16]

José Luis Oriol y Urquijo fue un empresario y político carlista que desempeñó un papel muy importante en la política alavesa durante la II República. Posteriormente llevó a cabo una intensa actividad empresarial entre los que destaca la creación de Hidrola (actual Iberdrola) y la promoción del tren Talgo.

[←17]

J. P. FUSI: *El problema vasco en la II República*, Madrid, 1979, p. 108-109.

[←18]

“¡En caso de litigio, [con Navarra] bien acompañados estábamos! Pero separada Navarra de dicho Estatuto a consecuencia de la Asamblea de Pamplona, el peligroso antagonismo de Álava y de las provincias hermanas surge más patente y amenazador que nunca. Ahora sí: no vacilo en afirmar que sin la ayuda de Navarra el Estatuto fracasado en Pamplona sería perjudicial para Álava”. (Véase Manuel FERRER MUÑOZ: *La cuestión estatutaria en Navarra durante la segunda República*, Revista *Príncipe de Viana*, núm. 193, 1991, p. 212.)

[←19]

Juan Pablo FUSI AIZPURUA: *El problema vasco en la II República*, ob. cit., p. 109.

[←20]

Los definidores de la idea regionalista del carlismo fueron, fundamentalmente, Vázquez de Mella y Pradera y quedó plasmada en numerosos manifiestos de los monarcas carlistas. El regionalismo carlista abogaba por la atribución a las regiones de de facultades legislativas, ejecutivas y aún judiciales.

“Este sentimiento ‘alavesista’ —es decir, la conciencia por parte de la población de Álava de que la provincia tiene una vida, una historia y unas instituciones propias y perfectamente definidas, que la hacen diferente e independiente del resto de los territorios, incluso de las provincias hermanas— había alimentado tradicionalmente pequeñas pugnas y recelos frente a Vizcaya y Guipúzcoa y se vio además aumentado desde 1932 por la separación de Navarra y por un proyecto de Estatuto que primaba la unidad vasca frente a la identidad y particularidad de los territorios históricos. La separación de Navarra en junio de 1932 es de gran importancia e incluso podemos asegurar que de no haberse dado esta defección los problemas de aceptación por Álava del Estatuto Vasco hubieran sido mucho menores y no hubieran supuesto seguramente ningún obstáculo al proceso general del Estatuto”. (Santiago DE PABLO: *Álava y la autonomía vasca durante la Segunda República*, Vitoria, 1985, p. 324.)

[←22]

Ibíd., p. 325.

[←23]

La propuesta decía así: “Las Cortes declaran que procede celebrar un plebiscito en la provincia de Álava para conocer, con las garantías de la ley Electoral vigente y con una intervención del Estado, la voluntad de dicha provincia de entrar a integrar una región autónoma vasca”. (Apéndice 6, al núm. 36 del *Diario de Sesiones de las Cortes, Congreso de los Diputados*, de 8 de febrero de 1934.

“Voto particular. No ha lugar a solicitar del Gobierno que arbitre, dentro del texto constitucional, ningún medio para volver a conocer la voluntad de Álava, porque precisamente dentro de aquel texto están cumplidos los requisitos de la Constitución: el de formar región y Estatuto único por acuerdo de la Asamblea de los Municipios alaveses de 31 de enero de 1932 (art. 11 de la Constitución); el de proponerlo los Ayuntamientos alaveses por mayoría, en la de 6 de agosto de 1933 (art. 12, apartado a), y el de haber sido aprobado por más de las dos terceras partes de los electores inscritos en el censo de la región, en el plebiscito de 5 de noviembre siguiente (art. 12, apartado b); condiciones éstas, y no otras, únicas exigidas por el citado texto constitucional, el cual no autoriza para imponer de nuevo su cumplimiento”. (Apéndice 1º al núm. 37 del *Diario de Sesiones de las Cortes, Congreso de los Diputados*, de 9 de febrero de 1934.)

[←25]

“De las pruebas aportadas no resulta una voluntad de Álava favorable a la formación de una región con Vizcaya y Guipúzcoa y a la aprobación del Estatuto vasco. Y como la Constitución exige en su letra y en su espíritu esa voluntad previa, expresa y positivamente manifestada, en favor del Estatuto y de la región, que es un régimen de excepción en el general administrativo que la Constitución establece, los que suscriben este voto particular estiman que una nueva investigación sobre la voluntad negativa del electorado de Álava frente al Estatuto no es necesaria ni adecuada a los términos de la ley constitucional”.

Intervinieron a favor Antonio Goicoechea (Renovación Española), José María Oriol y Esteban Bilbao (Comunión Tradicionalista), José Antonio Primo de Rivera (Falange) y Antonio Royo Villanova (agrario). En contra lo hicieron Federico Landrove (PSOE), Reig (Lliga), Tomás Piera (ERC), Francisco Javier Landaburu y José Antonio Aguirre (PNV), Bolívar (PC) y Recasens Siches (republicano conservador). “De los primeros, el representante de la CEDA se basó exclusivamente en argumentos jurídicos, mientras que los restantes esgrimieron motivos políticos para atacar la autonomía vasca. Así lo reconoce el jefe de Renovación Española: “La eliminación de Álava, siguiendo a la de Navarra, representa el fracaso definitivo del Estatuto vasco [...] eso deseo y eso anhelo”. Para el líder de Falange Española, “el Estatuto vasco tiene, además de un profundo sentido hostil separatista para España, un profundo sentido antivasco”. Oriol sostuvo que Álava pretendía alcanzar su plena reintegración foral, y Esteban Bilbao se declaró partidario de “la más amplia autonomía, pero dentro de la unidad nacional”, y rechazó la dominación de Álava por Vizcaya y Guipúzcoa “en nombre de una Euzkadi ideal”, defendida por el nacionalismo “sin arraigo en la historia”. (José Luis DE LA GRANJA SAINZ: *Nacionalismo y II República en el País Vasco. 1930-1936*. Madrid, 2008. P.495-496.)

[←27]

Landaburu vaticinó “la muerte de Álava” si se separaba del Estatuto y Aguirre reprochó a Oriol que combatiera un Estatuto “minimalista” y, en cambio, hubiera aceptado el Estatuto de Estella, que era mucho más que el Estatuto. “Para el carismático del PNV, los monárquicos y los tradicionalistas enarbolaban la bandera de ‘Fueros, sí; Estatuto, no’ porque veían incompatibilidad entre los Fueros y la República. (José Luis DE LA GRANJA SAINZ: *Ibíd*em, p. 496.).

[←28]

“No somos enemigos de todo Estatuto –dijo Landrove- ni somos partidarios de todo Estatuto; en este respecto decimos: según lo que el Estatuto diga. Nosotros, en muchas cosas, habremos de disentir en el proyecto del Estatuto [...] tenemos un único prejuicio, que es éste: que ningún Estatuto ni ninguna organización autonómica sirva para esclavizar ni al individuo ni a los Ayuntamientos ni a las provincias que entre en la región autónoma. Esta garantía es para nosotros indispensable”. (José Luis DE LA GRANJA SAINZ: *Ibídem*, p. 496.).

[←29]

La transversalidad de la cuestión estatutaria lo demuestra el hecho de que entre los diputados que votaron en contra del voto particular de las derechas se encontraban los cedistas Casto Simón, Rafael Aizpún (ya presidente de Unión Navarra) y Luis Lucia, presidente de Derecha Regional Valenciana. (José Luis DE LA GRANJA SAINZ: *Ibídem*, p. 497.).

[←30]

En esta ocasión se abstuvieron los diputados de la CEDA anteriormente citados.
(José Luis DE LA GRANJA SAINZ: *Ibídem*, p. 497.).

El 12 de junio de 1934 se retiraron de las Cortes las minorías de ERC y el PNV. En el mes de agosto, nacionalistas y socialistas llevaron al País Vasco a una situación sediciosa. En junio de 1934 los diputados nacionalistas se solidarizaron con la Esquerra Republicana de Cataluña y se retiraron de las Cortes en protesta por la anulación de la ley catalana de Contratos de Cultivo, declarada inconstitucional por el Tribunal de Garantías Constitucionales el mes anterior. Poco después estalló el “conflicto del vino” que puso en pie de guerra a las Diputaciones vascas ante la posibilidad de que las Cortes aprobaran una proposición sobre el Estatuto del vino, prohibiendo todo gravamen o arbitrio sobre la entrada, circulación, inspección y consumo de vinos de producción nacional, lo suponía un duro golpe para las Haciendas provinciales que tenían en los impuestos sobre el vino una de sus principales fuentes de ingresos. A finales de junio, se celebró una asamblea de municipios que acordó convocar para el 12 de agosto elecciones para designar una Comisión permanente en defensa del concierto económico y de la autonomía municipal. El Gobierno prohibió dicha elección. Se llamó a la desobediencia. El día señalado, la Guardia Civil ocupó las sedes municipales para impedir la votación. Pero las votaciones pudieron realizarse en bastantes ayuntamientos guipuzcoanos y vizcaínos. La Comisión permanente convocó una nueva asamblea para el 2 de septiembre en Zumárraga, a la que invitó a los parlamentarios vascos y catalanes. Su presencia permitió que los asambleístas consiguieran llegar a la casa consistorial. Acudió Prieto, consciente de que el enfrentamiento sedicioso con el Gobierno beneficiaba los planes de la insurrección socialista. El 3 de septiembre, el movimiento municipalista acordó “la dimisión colectiva de todos los Ayuntamientos del País Vasco”. El Gobierno los sustituyó por comisiones gestoras integradas por las fuerzas que apoyaban al Gobierno además de monárquicos y carlistas. Fueron procesados centenares de concejales por abandono de funciones; treinta y dos concejales de Bilbao fueron encarcelados y acusados de sedición; los tribunales inhabilitaron, suspendieron o multaron a muchos alcaldes y concejales. La violencia hizo su aparición con el asesinato en San Sebastián el día 9 de septiembre de un dirigente falangista y del ex-director general de Seguridad, Manuel Andrés, que había sido gobernador republicano de Navarra. El alcalde de Bilbao y varios concejales fueron condenados a ocho años de inhabilitación. El foso abierto entre el PNV y el carlismo a causa del Estatuto se ahondó a partir de la sedición municipalista de forma irreparable. En cambio, los dirigentes vizcaínos y guipuzcoanos nacionalistas llegaron a la conclusión de la necesidad de contar con los socialistas si querían conseguir la aprobación del Estatuto. Un mes más tarde, el 6 de octubre, estallaría la revolución socialista tomando como pretexto la entrada en el Gobierno

de los tres ministros de la CEDA. Ante esta situación dramática el Estatuto tendría que esperar a mejor ocasión. (Véase sobre la sedición municipalista vasca y la Revolución de Octubre en el País Vasco en Stanley PAYNE: *El nacionalismo vasco. De sus orígenes a la ETA*, Barcelona, 1974, 165-170 y José Luis DE LA GRANJA SAINZ: *Nacionalismo y II República en el País Vasco. 1930-1936*, p. 503-540.)

[←32]

Euzkadi, 3 de noviembre de 1935.

El Frente Popular era una coalición electoral formada por el PSOE, Izquierda Republicana, Unión Republicana, Esquerra Republicana de Catalunya, PC, Acció Catalana, Unión Socialista de Catalunya, Partido Galleguista, Partit Nacionalista Republica de Esquerra, Unió de Rabassaires, Partido Republicano Democrático Federal, Republicanos independientes de izquierdas, Partit Català Proletari, Esquerra Valenciana, Partido Obrero de Unificación Marxista, Partido Sindicalista, Partido Sindicalista Independiente. El Frente Popular se atribuyó 263 escaños. Las derechas, integradas por la CEDA, Comunión Tradicionalista, Renovación Española, Partido Agrario, Independientes derechistas, Conservadores, Monárquicos independientes, Partido Nacionalista Español y Partido Católico obtuvieron 156 escaños. Los partidos de centro o nacionalistas como el Partido del Centro Democrático, Lliga Catalana, Partido Radical, Partido Republicano Progresista, Partido Nacionalista Vasco y Partido Republicano Liberal lograron 54 escaños. Los historiadores Manuel Álvarez Tardío y Roberto Villa García, en su libro “1936, fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular”, han demostrado tras el examen circunscripción por circunscripción que hubo un gran fraude electoral de las izquierdas que se adjudicaron ilegalmente entre 52 y 56 escaños, que hubieran dado a las derechas la mayoría parlamentaria, concluyendo que “algo más del 10% del total de los escaños de las nuevas Cortes, más de medio centenar, no fue fruto de una competencia electoral en libertad”.

Véase Santiago DE PABLO CONTRERAS: *El estatuto alavés y la carta foral: dos proyectos autonómicos para Álava durante la Segunda República*, Vasconia, Cuadernos de historia-geografía, núm. 6, 1983. págs. 90. De Pablo considera que la Carta Foral fue una última maniobra del tradicionalismo liderado por Oriol cuyo trasfondo no era la defensa de la autonomía alavesa sino impedir la aprobación del Estatuto. Saca tal conclusión del hecho de que los Ayuntamientos que adoptaron el acuerdo de aprobación del proyecto de Carta Foral, salvo uno, no remitieron a las Cortes la petición de su aprobación (p. 93). Por otra parte, el PNV se había quitado la careta y el Estatuto era fiel reflejo de su concepción soberanista del País que se encierra en el artículo del periódico nacionalista: “...*luchamos y lucharemos por conseguir la unión de los hermanos vascos, atándolos cada vez con lazos más fuertes de amor y comprensión hacia su patria común, Euzkadi*”. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que el carlismo era un movimiento foralista y patriótico bajo la bandera de España. Había tardado en quitarse la venda de los ojos, pero al final lo había hecho. De modo que su postura era congruente con sus fundamentos ideológicos y por eso no cabe hablar de maniobras ni artimañas para torpedear por motivaciones puramente partidistas el Estatuto vasco, que no contaba con la adhesión mayoritaria de la población alavesa.

[←35]

José Luis DE LA GRANJA: *Nacionalismo y II República en el País Vasco*, ob. cit., p. 631.

[←36]

“Las Cortes se reunirán sin necesidad de convocatoria el primer día hábil de los meses de Febrero y Octubre de cada año y funcionarán, por lo menos, durante tres meses en el primer período y dos en el segundo”. (Artículo 58 de la Constitución de 1931”.

[←37]

El dictamen de la Comisión de Estatutos, firmado por el presidente Prieto y el secretario Aguirre, se publicó en el Apéndice 1º al núm. 61, de 1 de octubre de 1936, del *Diario de Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*.

[←38]

Gaceta de Madrid, núm. 254, de 11 de septiembre de 1931, reproducido por José María ESTECHA Y MARTINEZ: *Régimen Político y Administrativo de las Provincias Vasco Navarras*, ob. cit., edición de 1935, p. 22-23.

El 3 de julio de 1936, en *El Liberal* de Bilbao, Prieto expuso claramente su criterio, que había sido aceptado por la ponencia redactora del dictamen de la Comisión de Estatutos, al declararse partidario de la atribución al País Vasco de competencias propias en materia fiscal para compensar los nuevos servicios públicos. A tal fin, la Hacienda vasca asumiría las contribuciones e impuestos que sólo parcialmente, o en algunos conceptos, percibe la Hacienda de la República de contribuyentes domiciliados en el País Vasco; en segundo lugar, las contribuciones, impuestos, rentas o derechos que, por su naturaleza, sean traspasables. A juicio de Prieto, este orden de preferencias tiene plena justificación: “La circunstancia de que algunas contribuciones e impuestos –Utilidades y Timbre- figuren sólo parcialmente en el concierto, constituye un semillero de conflictos, porque a cada instante surgen interpretaciones contradictorias que ocasionan enojosos razonamientos entre la Administración Central y las Diputaciones. Tales litigios, que van socavando el Concierto, terminarían automáticamente al transferir al País Vasco la totalidad de estos tributos”.

[←40]

Diario de Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, núm. 61, 1 de octubre de 1936., p. 16.

[←41]

Al aprobarse el texto del dictamen la diputada comunista vizcaína Dolores Ibarruri (la *Pasionaria*) gritó: “Señores Diputados, ¡viva el Estatuto Vasco!”. Refiere el *Diario de Sesiones* que “los Sres. Diputados puestos en pie aplauden durante largo rato y con gran entusiasmo”. Poco después volverían a reproducirse “los aplausos y vítores a los representantes del país vasco” (*Diario de Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, núm. 61, 1 de octubre de 1936., p.20.)

Véase *Nota de prensa* de 28 de septiembre de 1936 de Manuel de Irujo con motivo de su toma de posesión como ministro sin cartera, transcrita por Carlos CLAVERIA: *Navarra, cien años de nacionalismo vasco. 1932-1995*, ob. cit. t. II, p. 955. Desgraciadamente ninguno de los objetivos que se proponía conseguir se logró. En cuanto a la humanización de la guerra es cierto que salvó muchas vidas. Manuel de Irujo tuvo una decisiva intervención en San Sebastián para impedir que cayera en poder de los sublevados el 18 de julio de 1936. Sorprende por ello que no hubiera hecho nada por liberar a Víctor Pradera y Joaquín Beunza cuando el PNV, en la persona de Telesforo Monzón, asumió la Comisaría de Orden Público en la Junta de Defensa de Guipúzcoa. A Monzón le sucedió Andrés de Irujo, hermano del político nacionalista, que organizó una Brigada de Orden Público ocupándose de la custodia de las cárceles de Ondarreta y Kursaal, así como de la ordenada evacuación de la ciudad ante la inminente entrada de las tropas nacionales. El propio Irujo así lo reconoció: “Yo soy cristiano, demócrata y vasco. Mi gestión respondió a esos dictados. Los apliqué en Donostia, en los primeros meses de la guerra civil, antes de ser nombrado Ministro. Los seguí aplicando después, valiéndome de todos los medios que podía utilizar desde aquel cargo. Soy enemigo de la pena de muerte. Una vida humana es el primer tesoro del mundo. Salvé las que pude. Y si tengo remordimientos, no será por los que salvé, sino por aquellos que, por falta de acierto, de tesón o de valor no pude salvar”. (Esta frase pertenece a una conversación que en 1975 mantuvo Iñaki Anasagasti con Manuel de Irujo, publicada en su blog ianasagasti.blogs.com/mi_blog/files/manuel_de_irujo.doc, bajo el título “*Sin florituras*”). La familia de Víctor Pradera atribuyó al Partido Nacionalista Vasco la autoría de su detención y posterior asesinato, llegando incluso a presentar una querrela contra los dirigentes del PNV. Sin embargo, García Venero, que responsabiliza a los nacionalistas de la detención de Víctor Pradera y de su hijo Javier, imputa el asesinato de ambos, así como el de Joaquín Beunza, a milicianos pertenecientes a los partidos “rojo-separatistas”. (Maximiano GARCÍA VENERO: *Víctor Pradera*, Madrid, 1943, p.218-233.) Por su parte, Carlos CLAVERIA atribuye el asesinato a “elementos incontrolados de la C.N.T.”, en su obra *Navarra, 100 años de nacionalismo vasco, 1932-1995*, ob. cit., p. 951.

Esta era la justificación que daba Irujo al *Anschluss* vasco: “Naparroa es la forma histórica de los vascos. Estos encuentran en la Monarquía-Pirenaica las instituciones históricas, las gestas gloriosas, los blasones de triunfos pretéritos. Euzkadi es, por el contrario, el producto de la concepción filosófica, del acto de voluntad de los vascos de constituir su nación sobre las bases de su pueblo, su lengua, sus instituciones y su peculiar genio civil. El *Anschluss* vasco se denominó *Estatuto Vasco-Navarro*. Fueron sus enemigos los monárquicos tradicionalistas, que necesitaban tener a Naparroa separada del resto de Euzkadi, para conducirla, apoyando en ella el movimiento reaccionario que ahora conmueve y tan hondamente perturba la vida del Estado. Misión nuestra, de los republicanos, de los nacionalistas vascos, de los demócratas es la de resolver el problema, incorporando a la unidad de Euzkadi el nombre histórico y prestigioso de Naparroa; y ello no tan sólo para hacer más perfecta la obra del Estatuto, sino también con el fin de librar a Naparroa de la esclavitud espiritual, ofrendada una vez más como carne de cañón al servicio de la rebeldía, que pueda hacer de ella medio de bastardas ambiciones de clase o de partido, poniendo nuevamente en peligro el bien supremo de la paz. / Importa menos que el organismo estatal se denomine Naparroa, como la llamó Sancho el Mayor [la denominación Reino de Navarra comienza a utilizarse mucho más tarde, en tiempos de Sancho VI el Sabio], o Euzkadi, según la concepción de Sabino Arana. Nosotros, que nos sentimos y queremos ser vascos con la historia, pero que lo seríamos de igual modo sin la historia o contra la historia, no habríamos de reñir una batalla trascendente para la vida y el porvenir de nuestro país, porque éste se denomine por el histórico y glorioso nombre de Naparroa, o por el moderno de Euzkadi, impuesto por la voluntad coincidente de todos los partidos y organizaciones leales a la República. Ansiamos la unidad vasca, constituida al amparo de un organismo estatal con personalidad propia y los medios adecuados para labrar nuestra cultura y poder ofrecerla en colaboración con los restantes pueblos del mundo al acervo humano del progreso y del saber”. (Manuel de Irujo: *La guerra civil en Euzkadi*, Bilbao, 2007). El libro se editó por la editorial bilbaína Kirikiño a iniciativa del senador del PNV Iñaki Anasagasti y es una recopilación de escritos –“testimonios”- de Irujo.

[←44]

José Luis DE LA GRANJA: *Nacionalismo y II República en el País Vasco*, ob. cit., p.680-681.

“Es de reseñar que la Segunda República sirvió, a causa del anticlericalismo demostrado por el Gobierno en el bienio 1931-1933, como elemento fuertemente revitalizador del carlismo que declinaba desde 1916. Si ya durante la Restauración las características del tradicionalismo fueron “el rechazo (más en el plano ideológico que en la praxis política) de la dinastía reinante, un catolicismo y clericalismo a ultranza, un antiliberalismo radical y un neoforalismo difuso, en el cual pueden encontrarse desde ingredientes filonacionalistas (vascos) hasta precursores de un virulento nacionalismo españolista prefascista liderado por Víctor Pradera” (Mees, 2002, 30), en el curso del periodo 1931-1936 el carlismo se configuró como un partido antisistema y contrario a todos los caracteres propios de la izquierda o del nacionalismo vasco (antilaicista, antiliberal, antiparlamentario, antirrevolucionario, antimarxista, antiseparatista), preparado en cualquier momento para la movilización, imbuido de un espíritu de reserva espiritual de los viejos valores y de reconquista del resto del Estado desde la Covadonga navarra”. (MIKELARENA, Fernando: *Historia Contemporánea de Navarra*, Revista Internacional de Estudios Vascos. 49, 2, 2004, p. 657.) El visceral exabrupto sobre Pradera corresponde a MEES, L. “*La Restauración*”, en la obra J.L. De la Granja, y S. De Pablo, *Historia del País Vasco y Navarra en el siglo XX*, Madrid, 2002, p. 30.)

No sabemos cuál hubiera sido el rumbo de los acontecimientos de haber fracasado la sublevación cívico-militar. El 15 de junio de 1936, el Comité del Frente Popular de Navarra, integrado por Izquierda Republicana, Unión Republicana, Acción Nacionalista, Partido Socialista, Partido Comunista, Juventud de Izquierda Republicana, Juventud Socialista, Juventud Comunista y Unión General de Trabajadores, elevaron un escrito al presidente del Gobierno, Santiago Casares Quiroga, en el que rogaban “a todos los integrantes del Frente Popular que no desamparen a las izquierdas navarras, no dejando otra posibilidad para Navarra que la del Estatuto aislado, en lucha con unas derechas crecidas en su poderío, y, al contrario, procuren facilitar la entrada de Navarra en el Estatuto vasco, proporcionando una mayor comunidad de fuerzas de izquierda y de afanes de democratización social entre las cuatro provincias y secundando así las altas finalidades de estructuración espiritual y social de España que persigue la Constitución”. Esta rectificación de la postura mantenida frente al Estatuto vasco-navarro era en realidad una llamada desesperada ante la clamorosa derrota sufrida por el Frente Popular en las elecciones de febrero de 1936, que dejaba el campo libre a las derechas para poner en marcha un Estatuto navarro de haberlo pretendido. Pero se trata de una postura puramente oportunista, sin ninguna convicción sobre la identidad de Navarra. (Véase el texto íntegro del escrito del Frente Popular en Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea. Foralidad y estatutismo (1975-1979)*, ob. cit. p.137-138.)

[←47]

El texto íntegro de la exposición se publica en el libro titulado *Euzkadi y el Vaticano, 1935-1936. Documentación de un episodio*, presentada por Ildefonso Moriones, Roma, 1976, p. 82-102.

[←48]

Adviértase cómo en aquella época el PNV consideraba que la Ley de 1839 había acabado con la secular independencia vasca. El problema de la falta de unidad del “pueblo vasco” lo soslayaba de la siguiente manera: *“De todas formas, la realidad está ahí: Gipuzkoa y Bizkaya, las regiones vascas de mayor dinamismo, de mayor densidad, de mayor vitalidad racial, económica y social, han entregado al Nacionalismo su alma, su vida, su pensamiento, sus energías, su voluntad. Alaba se encuentra a pocos días de esta misma situación, y Nabarra completará pronto el ecuador de la Euzkadi peninsular, totalmente resurgida y en camino franco hacia la libertad nacional”*. (Ibídem, p. 89.)

La prevalencia del sentimiento religioso sobre la idea nacional impulsó al Napar Buru Batzar a adherirse al alzamiento. Así lo expresaba en una nota aprobada el 20 de julio de 1936 y publicada en la prensa navarra el día 23.: *“El Partido Nacionalista Vasco de Navarra hace pública declaración de que, dada su ideología fervientemente católica fuerista, no se ha unido ni se une al Gobierno en la lucha actual, declinando en sus autores toda responsabilidad que se derive de la declaración de adhesión al Gobierno aparecida en la Prensa, sobre la que podemos asegurar, no ha sido tomada por la Autoridad Suprema del Partido”*. El NBB se refería a la declaración de adhesión que publicaba ese mismo día 20 de julio en el diario *Euzkadi* de Bilbao en el que se decía textualmente: *“Ante los acontecimientos que se desarrollan en el Estado español, y que tan directa y dolorosa repercusión pudieran tener sobre Euzkadi y sus destinos, el partido nacionalista declara –salvando todo aquello a que le obliga su ideología, que hoy ratifica solemnemente– que, planteada la lucha entre la ciudadanía y el fascismo, entre la República y la Monarquía, sus principios le llevan a caer del lado de la ciudadanía y de la República en consonancia con el régimen demócrata y republicano que fue privativo de nuestro pueblo en sus siglos de libertad”*. (Véase Jaime DEL BURGO: *Conspiración y guerra civil*, Madrid, 1970, p. 65 y 66.) También el 20 de julio de 1936, Manuel de Aranzadi, el histórico fundador del PNV en Navarra, dirigió una carta al presidente del NBB de Iruña, en la que le manifestaba haber oído por radio *“una especie de alocución del Partido Nacionalista Vasco a los afiliados de Guipúzcoa excitándoles a adherirse al Frente Popular (...)*. Supongo que la supuesta alocución del Partido Nacionalista es apócrifa y que algún interesado en la contienda ha cometido el abuso de suplantación, pero si no es así le anuncio mi propósito de separarme del Partido y darme de baja si la versión se confirma. Hace tiempo, cerca de cinco años, que vivo alejado de toda actuación por mi discrepancia con la directiva del partido en puntos fundamentales de doctrina y actuación. Confiaba sin embargo en el buen sentido de nuestros dirigentes (...). Pero si lejos de iniciar esa rectificación cada vez se insiste más y con más gravedad en tales errores mi resolución será inquebrantable”. Copia de esta carta la envió Aranzadi al día siguiente a José Martínez Berasain, vicepresidente de la Junta Central Carlista de Guerra de Navarra, cuyo archivo se conservó en la Diputación Foral de Navarra en cuyas dependencias estuvo situada la Junta y se albergó el Archivo General de Navarra hasta su reciente traslado al Palacio de los Reyes de Navarra.

Ya en los últimos años del franquismo en el seno de la Iglesia vasca se había producido una profunda transformación. Una buena parte del clero vasco, incluidos los miembros de las órdenes religiosas, se fue decantando hacia los postulados nacionalistas. Más tarde llegaría a constituirse una “Coordinadora de sacerdotes de Euskal Herria”, proclives al Movimiento Vasco de Liberación Nacional y que nunca condenó la violencia terrorista. Se constituyó en 1976 como "un servicio permanente de coordinación pastoral por y para sacerdotes de las Diócesis vascas (Baiona, Bilbao, Pamplona-Tudela, San Sebastián y Vitoria) en orden a su mejor entendimiento y unión y para una puesta en práctica, de forma eficaz y operativa, de una pastoral profética y liberadora en Euskal Herria". La Coordinadora llevó a cabo una intensa campaña para lograr la creación de una “*Provincia Eclesiástica vasca*”, con inclusión de Navarra, firmemente apoyada por miembros relevantes de la jerarquía del País Vasco, entre los que destacó el obispo de San Sebastián José María Setién. En esta ocasión el PNV, a diferencia de su actuación en 1935, no reclamó del Vaticano la neutralidad de la Iglesia vasca sino que presionó en Roma para conseguir su objetivo. Setién logró que la Conferencia Episcopal Española diera el visto bueno a la creación de la Provincia eclesiástica vasca, por entender que se daban razones estrictamente pastorales sin connotaciones políticas. Los dirigentes del centrismo navarro se movilizaron alegando que la creación de la nueva Provincia suponía una toma de postura de la Iglesia favorable a la pertenencia de Navarra a Euskadi, decisión sobre la que el pueblo navarro no se había pronunciado. Contaron con el apoyo del Gobierno de Adolfo Suárez y, en concreto, del ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja. El papa Juan Pablo II decidió que el asunto quedara aplazado *sine die*. El Código de Derecho Canónico determina que en lo posible la organización de la Iglesia se acomode a las circunscripciones políticas.

El Gobierno vasco se dispersó cuando los alemanes tomaron París. José Antonio Aguirre pudo haber seguido la misma suerte del presidente Companys (que fue entregado por los nazis a las autoridades franquistas para acabar condenado a muerte por un consejo de guerra, sentencia que se ejecutó el 15 de octubre de 1942 en el castillo de Monjuic), pero de una manera rocambolesca huyó en dirección contraria al “refugiarse” en Alemania, con identidad falsa. Estuvo varios meses en Berlín, con pasaporte panameño, hasta que consiguió el visado de salida a Suecia, donde se embarcó rumbo a Rio de Janeiro, a la que llegó en agosto de 1941. El hecho de que estuviera bajo la protección panameña, cuyo presidente Arnulfo Arias, no ocultaba su simpatía por Alemania, alimentó la idea de que Aguirre trató de negociar con los alemanes, militarmente victoriosos en 1941, la creación de un Estado vasco independiente. Aunque los biógrafos de Aguirre niegan rotundamente que hubiera tenido ninguna concomitancia con el régimen nazi, lo cierto es que en el “diario” que escribió durante su periplo europeo, el lendakari no refleja ningún temor ni angustia ante la posibilidad de caer en manos de la Gestapo. Tras la reaparición de Aguirre, Irujo disolvió el Consejo Nacional, que en mayo de 1941 había llegado a formalizar con el general De Gaulle, jefe del gobierno provisional de la “Francia Libre”, un pacto franco-vasco que, según el resumen que hizo el propio Irujo a Jesús María Leizaola en diciembre de 1944, en el caso de que Franco entrara en guerra contra los aliados, permitiría entre otras cosas: “(...) *futuro previsible de Euzkadi, en estado independiente, ligado en Comunidad Ibérica, o república confederada con la francesa, abarcando en tal caso toda Euzkadi, incluso la Continental; garantía de que ésta en ningún caso, tendría una solución autonómica de menor alcurnia y envergadura que el Estatuto Vasco; derecho de Euzkadi a revisar sus fronteras con España, con apoyo francés, de acuerdo con los antecedentes geográficos, históricos y toponímicos*”. (Véase *Los vascos en la II Guerra Mundial. El Consejo Nacional Vasco de Londres (1940-1944) (Recopilación documental)*, editado por Juan Carlos Jiménez de Aberasturi Corta, Centro de Documentación de Historia Contemporánea del País Vasco, nº 6, Eusko Ikaskuntza, San Sebastián, 1984, p. 677.)

De los documentos publicados se desprende que no existía entre Irujo y Aguirre una buena sintonía, aunque el primero respeta al segundo por su posición institucional como encarnación del pueblo vasco. El lendakari no está conforme con desvincularse de la acción antifranquista de los exiliados republicanos españoles. Irujo se lamenta de que “la posterior política seguida por José Antonio [Aguirre] ha silenciado y quitado valor por ello a aquel pacto [franco-vasco], que solamente es hoy un antecedente histórico”. También rechazó Aguirre la “*Declaración conjunta de los Consejos Nacionales de Cataluña y de Euzkadi*” presentada al Ministro de Estado

del Gobierno inglés, por los delegados de Cataluña y de Euzkadi en Londres, el día 18 de enero de 1941. “En ella —escribe Jiménez de Aberasturi— se expresaba la esperanza en la victoria final de los Aliados y se reivindicaba, como parte integrante de Cataluña, los países de habla catalana de la Península y las islas Baleares, mientras se consideraba que Euzkadi incluía ‘los territorios comprendidos en la histórica corona de Navarra’. Se afirmaba igualmente el derecho de autodeterminación para ambos pueblos y se hacía hincapié en que ambas naciones, por su posición geográfica, sus antiguas tradiciones democráticas, su potencialidad económica y la eficacia de su colaboración política, constituían una ‘base sólida para la reconstrucción y estabilidad de la Península...”. (Juan Carlos JIMENEZ DE ABERASTURI CORTA: *Irujo en Londres 1939-1945*, en revista *Vasconia*, núm. 32, 2002, p. 110). Según Irujo, “a Aguirre le pareció poco concreta la Declaración Vasco-Catalana, y menos aún adaptada a una realidad peninsular, de la que él cree preciso partir en cualquier caso”.

Los límites de la República de Euzkadi eran “al Norte los Pirineos y el Golfo de Vizcaya; al Este el río Gállego; al Sur el Ebro hasta Gallur y la divisoria de aguas entre las cuencas del Ebro y el Duero a partir del Moncayo en toda la extensión de ambas vertientes; y al Oeste el Cabo Ajo (Peña Cantábrica). (Véase el texto íntegro del “anteproyecto para una Constitución de la República vasca que el Consejo Nacional de Euzkadi presenta a la consideración de las colonias vascas establecidas en países libres”, en Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO y Rafael MARTÍN-ARTAJÓ: *Documentos para la historia del regionalismo en España*, p. 933-967.)

[←53]

Un ejemplar impreso de este documento del PNV se encuentra en el *Fondo Irujo*, constituido con el archivo del histórico dirigente nacionalista vasco Manuel de Irujo, custodiado por la Sociedad de Estudios Vascos.

El precedente de la Declaración del 5 de marzo de 1949 se encuentra en la Declaración de Bayona, de 17 de marzo de 1945, firmada por representantes del Partido Nacionalista Vasco, Acción Nacionalista Vasca, Partido Comunista de Euzkadi, Euzkadi Mendigoizale Batza, Izquierda Republicana, Comité Central Socialista de Euzkadi, Partido Republicano Federal, y de los sindicatos UGT, CNT y Solidaridad de Trabajadores Vascos. En ella sus firmantes expresaban su confianza en el Gobierno vasco presidido por Aguirre y se comprometían a prestarle “la colaboración necesaria como representación legítima del pueblo vasco, siempre que recoja sus aspiraciones políticas y sociales”, así como a “respetar y defender, una vez restablecida la normalidad democrática, los deseos del pueblo vasco, que lo expresará democráticamente”. Asimismo decidieron constituir un Consejo consultivo del Gobierno vasco “que asesore, prepare y secunde la labor a desarrollar por el Gobierno de Euzkadi, una vez lograda la caída del Régimen antidemocrático”. (Véase Emilio LOPEZ ADAN: *El nacionalismo vasco en el exilio*, Txalaparta, Tafalla, 2008, p. 43-44.)

He aquí el texto íntegro del Decreto-Ley, que además de ser una tremenda injusticia y constituir un gravísimo error político, refleja el pensamiento antiforal de los doctrinarios del centralismo español: “El sistema concertado que en materia económica rige en las Provincias Vascongadas, entraña un *notorio privilegio* con relación al resto del territorio nacional sujeto al régimen común, no sólo por la amplísima autonomía de que gozan en este respecto las Diputaciones de dichas provincias, sino por el menor sacrificio con que el contribuyente atiende en ellas al levantamiento de las cargas públicas, tanto más sensible cuanto que de antiguo han sido manifiestas y frecuentes las evasiones de carácter fiscal realizadas al amparo de ese sistema, en perjuicio siempre del Estado. / *Olvidando muchísimos de los favorecidos por el Concierto esta prodigalidad que les dispensó el Poder público, se alzaron en armas en Guipúzcoa y Vizcaya contra el Movimiento Nacional iniciado el 17 de julio último, correspondiendo así con la traición a aquella generosidad excepcional, sin que los constantes requerimientos realizados en nombre de España para hacerles desistir de su actitud, lograsen el efecto pretendido.* No es, pues, admisible que subsista ese privilegio sin agravio para las restantes regiones que, con entusiasmo y sacrificio sin límites, cooperaron desde un principio al triunfo del Ejército, y sin mengua también de aquellas normas de elemental y obligada justicia en que ha de inspirarse el nuevo Estado. / Mientras la singularidad de régimen fiscal y administrativo sirvió en algunas provincias, como en la lealísima Navarra, para exaltar cada día más su sentimiento nacional y el fervor de su adhesión al común destino de la Patria, en otras, por el contrario, ha servido para realizar la más torpe política anti-española, circunstancia ésta que, al resultar ahora hasta la saciedad comprobada, no ya aconseja, si no que imperativamente obliga a poner término, en ellas, a un sistema que utilizaron como instrumento para causar daños tan graves. / Las mismas consideraciones imponen que el sistema vigente en la actualidad en la provincia de Álava, continúe subsistiendo, porque ella no participó en acto alguno de rebeldía y realizó por el contrario aportaciones valiosísimas a la Causa Nacional que no pueden ni deben ser olvidadas en estos momentos. / Finalmente, interesa hacer constar que, al promulgar esta disposición, se tiene muy presente que tanto en Guipúzcoa, como en Vizcaya, existen españoles de acendrado patriotismo que antes y ahora sintieron vivamente la causa de España. Reconocido y proclamado así, nadie en definitiva podrá afirmar, con fundamento, que el equiparar unas provincias a la inmensa mayoría de las que integran la Nación sometiéndolas a idéntico régimen tributario, no obstante ser notorias las diferencias en su manera de proceder, sea acto de mera represalia y no medida de estricta justicia. / En su virtud, DISPONGO: Artículo primero. Desde el día primero de julio próximo, la gestión y

recaudación de todas las contribuciones, rentas e impuestos ordinarios y extraordinarios del Estado, se realizará en las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya, con arreglo al régimen común vigente y en la forma que establecen las disposiciones de la Hacienda pública que constituye la norma general de la Administración nacional. / Queda, por tanto, sin efecto en aquellas provincias, desde la indicada fecha, el régimen concertado con sus Diputaciones que en materia económica estaba vigente en la actualidad. / Artículo segundo. Los servicios de carácter general que efectuaban las citadas Corporaciones en lugar del Estado y que deban subsistir, se cumplirán y costearán por éste de igual manera que viene haciéndolo en el resto del territorio español sujeto al régimen ordinario / Artículo tercero. Las obligaciones provinciales en Guipúzcoa y Vizcaya, serán atendidas con los recursos de ese carácter que la legislación común reserva a las Diputaciones en general. / Artículo cuarto. El Concierto económico aprobado por Decreto de 9 de junio de 1925 y reglamentado por el de 24 de diciembre de 1926, subsistirá en toda su integridad para la provincia de Álava, continuando, por tanto, la Diputación de la misma investida de las facultades que aquél la reconoce. / Artículo quinto. Por la Junta Técnica del Estado se dictarán las instrucciones necesarias para el cumplimiento de esta disposición. / El propio Organismo fijará, de acuerdo con las Diputaciones interesadas, las oportunas normas encaminadas a facilitar el tránsito de uno a otro régimen. / Artículo sexto. Quedan derogadas todas las disposiciones, cualquiera que sea su carácter, que se opongan a las contenidas en el presente Decreto-Ley. /Dado en Burgos a veintitrés de junio de mil novecientos treinta y siete. FRANCISCO FRANCO. (Boletín Oficial del Estado nº 247, de 24 de junio de 1937.)

[←56]

Véase el texto íntegro del Concierto de 1952 en José BADÍA LACALLE: *El concierto económico con Álava y su legislación complementaria*, Bilbao, 1965, p. 3-28.

Hubo un intento en 1942 de restauración de los Conciertos en 1937 de Guipúzcoa y Vizcaya. En una carta dirigida por Fernando Aramburu, presidente de la Diputación guipuzcoana, dirigida al Ministro Secretario General de FET y de las JONS, el vizcaíno José Luis de Arrese, corellano de adopción, se argumentaba que “la derogación del Concierto fue una medida de carácter provisional impuesta por los altos intereses de nuestra guerra. Pero, superadas aquellas circunstancias con la gloriosa terminación de nuestra Cruzada y, siendo misión primordialísima del Gobierno liquidar definitivamente las consecuencias de la contienda procede también, como una más, resolver las que al Concierto Económico administrativo de Guipúzcoa y Vizcaya se refieren”. Pero la propuesta cayó en saco roto. (Véase el texto de la carta en DIPUTACION DE GUIPUZCOA, *Trabajos Preliminares sobre el Régimen Administrativo Especial para las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya*, San Sebastián, febrero de 1976, tomo II, anexo VI, p. 7.) El siguiente intento se llevaría a cabo en 1972, a iniciativa del procurador carlista en Cortes por Guipúzcoa, Manuel Escudero Rueda, que presentó una enmienda al proyecto de Ley de Régimen Local, proyecto que fue devuelto al Gobierno, por lo que la enmienda restauradora de los Conciertos no llegaría a ser discutida por las Cortes.

“Las otras dos provincias vascas [Guipúzcoa y Vizcaya] quedaron sometidas al régimen común, por el Decreto-Ley de 23 de junio de 1937. Un Decreto de guerra cuyo Preámbulo –y por tanto su razón de ser–, ha quedado derogado recientemente [Decreto-Ley de 6 de junio de 1968]. Cuantos sufrimos hondamente como españoles las aberraciones separatistas [ETA ya había cometido sus primeros asesinatos] no tenemos más remedio que censurar agriamente al Gobierno por su política de desconocimiento de las singularidades forales, que quiérase o no, son consustanciales al ser mismo de la Patria común. Se ha dicho que el centralismo es la tumba de la unidad de España. A veces, nos inclinamos a pensar que esta afirmación es cierta”. (DEL BURGO, Jaime Ignacio: *Posibilidades del Derecho Positivo vigente para la descentralización de las Provincias*. Premio Diputación Foral de Álava, III Juegos Forales de Sangüesa, Pamplona, 1968, p. 54-55.)

[←59]

El tercio familiar fue un tímido intento de democratización del régimen franquista. Los procuradores familiares habían sido elegidos el 16 de noviembre de 1971 por sufragio en el que sólo participaron los cabezas de familia y mujeres casadas incluidos en el censo electoral. Las primeras elecciones a procuradores del tercio familiar tuvieron lugar el 16 de noviembre de 1967. Manuel Escudero fue uno de los 19 procuradores que en julio de 1969 votaron en contra de la proclamación de Don Juan Carlos de Borbón como Príncipe de España. También lo hicieron en contra los procuradores familiares por Navarra, José Ángel Zubiaur y Auxilio Goñi. Los tres pertenecían al Partido Carlista.

[←60]

El Correo Español-El Pueblo Vasco, 31 de julio de 1976.

[←61]

Real Decreto-Ley 20/1976, de 30 de octubre, por el que se deroga el Real Decreto-Ley de 23 de junio de 1977 sobre régimen económico-administrativo de Guipúzcoa y Vizcaya. (*Boletín Oficial del Estado*, núm.267, de 6 de noviembre de 1976). El artículo 2º de esta disposición decía así: “Subsistirá en las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya la legalidad común vigente para el resto de las provincias españolas, que continuará íntegramente en vigor en tanto no resulte modificada por los regímenes administrativos especiales que en lo sucesivo se acuerden por los cauces legalmente procedentes”.

[←62]

Real Decreto-Ley 18/1977, de 4 de marzo, para la restauración de las Juntas Generales de Guipúzcoa y Vizcaya. (*Boletín Oficial del Estado*, núm. 65, de 17 de marzo de 1977.)

[←63]

“El avanzado proceso de la reforma política –decía textualmente el preámbulo–, con la pronta promulgación de las normas electorales y consiguiente convocatoria de elecciones a Cortes, hacen que en conjunto existan circunstancias de urgencia, que legitiman el acudir al procedimiento de Decreto-ley, establecido en el artículo trece de la Ley constitutiva de las Cortes Españolas”.

En la exposición del PNV de 1935 al papa Pío XI, a la que hemos hecho referencia, se advierte al Pontífice acerca del riesgo de que surgiera un movimiento nacionalista, “doloroso e infinitamente más peligroso para la causa cristiana en nuestra patria”, susceptible de “apartar a los vascos patriotas del confesionalismo católico”, por “el hecho de que este confesionalismo les estorba en el camino de la libertad de Euzkadi a causa de la postura favorable a España de las fuerzas de la Iglesia que actúan en nuestro país”. Advertencia que viene precedida de una profecía de Sabino Arana que se cita textualmente: “...si actualmente no hay más que un partido nacionalista, que es por fortuna íntegramente católico y el único que puede derivarse de nuestra tradición política, no sería imposible, sino muy fácil, dado el actual relajamiento, que el día que la idea de la separación material de España se propagase en nuestro Pueblo, surgiera, inspirado por las infames logias, algún partido que con capa de patriotismo pretendiese liberalizar nuestra constitución y el carácter social de nuestra raza, y fuese por tanto no ya nacionalista, pues carecería de derecho su bandera, sino verdaderamente separatista y más enemigo de Euzkadi que la misma España”. (*Euzkadi y el Vaticano, 1935-1936*, ob. cit., p. 98-99.) Es verdad que en ese momento el PNV se refería a Acción Nacionalista Vasca, escisión producida en 1930 y que podría encuadrarse en el centro-izquierda. No tuvo nunca una gran implantación y aunque intentó resurgir con la llegada de la democracia en 1977 no lo consiguió y acabó integrado en el llamado Movimiento de Liberación Nacional Vasco. En 2008, el Tribunal Supremo decretó la disolución de ANV por su vinculación a ETA. Podría decirse que en ETA se cumpliría la profecía de Arana, aunque el “Fundador” no percibió que el PNV también sufriría una profunda transformación abandonando el integrismo sabiniano para convertirse en un partido no confesional. Su negativa en 1999 a formar parte en el Parlamento de Estrasburgo junto al Partido Popular provocó su salida al año siguiente de la Internacional Demócrata-Cristiana, en cuya fundación había participado el PNV en 1947.

En 1963 se publicó en Buenos Aires un libro que causó gran impacto –aunque ahora se pretende minimizarlo– en la formación ideológica de los primeros cuadros de ETA. El libro se titulaba *Vasconia* y su autor era Federico Krutwig, que había sido secretario de la Real Academia de la Lengua Vasca y que se ocultaba bajo el seudónimo de Fernando Sarrailh de Ihartza. En él se rechaza el racismo de Sabino Arana para fundamentar la nacionalidad vasca en la lengua y se lanza una feroz diatriba contra el Gobierno vasco –“tan sólo un gobierno regional español”- y sobre todo contra su presidente Leizaola. *“Mi espanto fue tremendo –escribe Krutwig- cuando me enteré de que el propio Presidente, Sr. Leizaola, en realidad no era más que un colaborador gratuito de los enemigos del pueblo vasco. Yo, que en mi ignorancia lo había creído nacionalista vasco, me enteré que siendo este señor euskaldún, es decir, poseedor de la máxima característica nacional del pueblo vasco y siéndolo otro tanto su esposa.... y diciéndose nacionalista vasco, tenían hijos de los que ninguno poseían la característica principal de la nación vasca. Pensé que en realidad en los pueblos de la Europa central, un falso nacionalista que cometiese tal pecado de lesa patria hubiese merecido ser fusilado de rodillas y por la espalda, mientras que nosotros aún lo teníamos por presidente de un gobierno que el ingenuo pueblo vasco cree Gobierno Nacional del Pueblo Vasco, la entidad que nos va a traer la independencia a nuestra patria. Entonces comprendí claramente cómo ese Gobierno no podía ser otra cosa que un cadáver maloliente, un ente putrefacto, que no tenía ningún valor para la idea nacional vasca y solamente sirve para ofuscar al pueblo ingenuo. Es decir, que es un ente que en realidad conviene que desaparezca cuanto antes. Si, pues, hasta en el Gobierno que se decía vasco, el mismo presidente era un traidor a la patria..., ¿cómo íbamos a esperar nada de un nacionalismo que frutos tan desastrosos nos había dado? Había que volver a plantearse el problema vasco”*. El nuevo nacionalismo de la revolución marxista elevó la lengua a la condición de valor fundamental y justificaría la violencia para alcanzar no sólo la liberación del pueblo vasco como nacionalidad sino la del pueblo trabajador vasco del yugo capitalista. En 2006 los herederos de Federico Krutwig publicaron una nueva edición de *Vasconia* en Pamplona, con prólogo del periodista José Félix Azurmendi, militante de ETA entre 1963 y 1966, año en que se refugió en Venezuela. Ya en la democracia, Azurmendi sería director del diario de la izquierda abertzale *Egin*, subdirector del periódico nacionalista *Deia* y director de EITB internacional.

A partir de ahora utilizaremos indistintamente los términos “Euskadi” (acuñado por los ortodoxos del batua) y “Euzkadi” (que así es como lo escribió su inventor Sabino Arana). Pero en los años sesenta la Real Academia de la Lengua Vaca consideró que se trataba de error lingüístico del fundador del nacionalismo pues lo correcto hubiera sido escribir Euzkadi con s. En el inicio de la transición el término comúnmente utilizado era el de su inventor. La invocación de la pureza lingüística serviría al mundo etarra para imponer la denominación de Euskadi. En cierto modo esto suponía un signo de ruptura con el nacionalismo histórico. En un artículo publicado en 1995, titulado “*De Euzkadi a Euskadi*”, el escritor vasco Bernardo Atxaga (seudónimo de Joseba Irazu Garmendia) recuerda los orígenes de ETA en los años sesenta del siglo pasado: “Aquella Resistencia, según nos fuimos enterando por los panfletos que se difundieron tras lo de Etxebarrieta [del que dijeron había sido asesinado por la policía franquista], tenía miembros en la cárcel, y disponía de un medio de expresión, una revista clandestina, *Zutik* [el primer boletín de ETA que comenzó a publicarse en 1962] en la que ya se hablaba abiertamente de la Revolución Vasca: “La **Revolución Vasca** es el proceso que debe realizar el cambio radical de las estructuras políticas, socio-económicas, en Euzkadi, por medio de la aplicación de una estrategia justa. No basta una conciencia de clase, como tampoco basta una conciencia nacional, es necesaria una conciencia de clase nacional, puesto que sufrimos tanto las estructuras capitalistas como las imperialistas’. En el mismo artículo, se nombraba al PNV diciendo: “Es, hoy por hoy, un partido superado en los dos aspectos: nacional y social. *La separación ya estaba hecha, y Euzkadi se convirtió muy pronto en Euskadi. La leve diferencia ortográfica señalaba el comienzo de una nueva andadura*”. (<http://www.atxaga.org/es/testuak-textos/de-euzkadi-a-euskadi>).

En unas declaraciones a la revista *Punto y Hora de Euskal Herria*, en el número 22, de 11-17 febrero de 1977, el socialista Víctor Manuel Arbeloa, que dos años después se convertiría en el primer presidente del Parlamento foral de Navarra, declaraba: “La mayoría de nosotros somos partidarios de la integración de Navarra en Euskadi, porque Navarra es parte del País Vasco. Eso lo hemos dicho siempre (...). Creemos que ha de ser totalmente compatible la integración en Euskadi con la expresión política de la personalidad de Navarra dentro del conjunto vasco y de todos los pueblos de España. (...) Me refiero a que Navarra en el País Vasco no es una provincia más, ni menos una comarca, sino un ente político muy especial que si se tienen en cuenta los elementos objetivos que de alguna manera integran una nacionalidad, navarra ha vivido muchos siglos independientes. Eso tiene una influencia enorme. Además es bilingüe, multirracial con características muy diferentes, en climas, geografía, en temperamentos, costumbres, etc. Todo ello está unido por un sentimiento común que pudiéramos llamar la *navarreidad*, o sea, el sentimiento de sentirse navarros. Partimos de este dato común, igual en Goizueta que en Castejón, y vamos hacia adelante. Creo que es un planteamiento realista y profundamente eficaz. Ni se debe retrasar el movimiento hacia una integración con el País Vasco, ni precipitar tampoco, porque sería un caballo de batalla que no nos conviene en ningún momento, máximo en el tránsito hacia la democracia. Si no tuviéramos más que este problema, podríamos permitirnos el lujo de dedicarnos exclusivamente a él, pero tenemos otros tan graves o mucho más graves que este. Sería una cosa catastrófica que volviéramos otra vez a los beamonteses y agramonteses, o a una guerra civil. Todo menos la guerra civil. (...) El paso principal creo que serían unas elecciones democráticas donde el pueblo de Navarra diga qué hombres, qué partidos le merecen su confianza. Estos representantes del pueblo en Cortes, en la Diputación Foral, en el Consejo Foral y en los Ayuntamientos van a ser los que fundamentalmente van a tener que coger el toro por los cuernos y encararse con los problemas por medio de estudios, a través de comisiones técnicas, unidos al resto del País Vasco, y por supuesto en esa gran olla de futuro que van a ser las Cortes”. A pesar de este pronunciamiento, lleno de sentido común, cuando se convocaron las primeras elecciones democráticas del 15 de junio de 1977 el Partido Socialista de Euskadi se unió al PNV para reivindicar la presencia de Navarra en las instituciones autonómica vascas desde el primer momento, reduciéndola a la condición de un territorio más de Euzkadi.

UNAI se constituyó el 28 de febrero de 1978 en torno a varios partidos de la extrema izquierda que formaban parte de la plataforma Euskal Erakunde Herritarra-Organización Popular Vasca (EEH) tales como Euskal Herriko Alderdi Sozialista-Partido Socialista del País Vasco (EHAS); Langile Abertzale Iraultzaileen Alderdia-Partido de los Trabajadores Patriotas Revolucionarios (LAIA); Euskal Iraultzarako Alderdia-Partido para la Revolución Vasca (EIA); Langile Abertzaleen Batzordeak Abertzales-Comisiones de Obreros (LAB); Langile Abertzale Komiteak-Comités de Trabajadores Patriotas (LAK); Partido Carlista de Euskalherria (EKA); Eusko Sozialistak-Socialistas Vascos (ES); Euskal Komunistak-Comunistas Vascos (EK); Partido del Trabajo de España (PTE); Partido Comunista de Unificación (PCU); Euskadiko Mugimendu Komunista-Movimiento Comunista de Euskadi (EMK); Liga Komunista Iraultzailea-Liga Comunista Revolucionaria (LKI); Liga Comunista (LC); Organización de Izquierda Comunista (OIC).

[←69]

Los partidos que componían la coalición eran Acción Nacionalista Vasca, el Partido Socialista Vasco (ESB), LAIA, HASI y personalidades independientes como Telesforo Monzón, José Luis Elcoro, Jon Idígoras, Jokin Gorostidi, Pedro Solabarría y José Ángel Iribar. La coalición estaba supeditada a ETA militar. Se definía como una formación de izquierda abertzale, para luchar por la independencia de Euskal Herria y el socialismo.

[←70]

Estos eran los puntos de KAS (*Koordinadora Abertzale Sozialista*), que el 30 de enero de 1978 hizo públicos ETA, al tiempo que reivindicaba un atentado contra el Gobierno civil de Vizcaya. Se trataba de una reformulación de la primera versión de la Alternativa presentada en 1976. Este era su texto:

“1. Amnistía Total.

2. Legalización de todos los partidos políticos, incluidos los independentistas sin necesidad de rebajar sus estatutos.

3. Expulsión de Euskadi de la Guardia Civil, Policía Armada y Cuerpo General de Policía.

4. Adopción de medidas para mejorar las condiciones de vida y trabajo de las masas populares y especialmente de la clase obrera.

5. Satisfacción de sus aspiraciones sociales y económicas inmediatas expresadas por sus organismos representativos.

6. Estatuto de Autonomía que cuando menos abarque los siguientes requisitos:

1) Reconocimiento de la Soberanía nacional de Euskadi. Derecho de autodeterminación, incluido el derecho a la creación de un Estado propio.

2) El euskara lengua oficial, prioritaria de Euskadi.

3) Las fuerzas de defensa ciudadana que sustituyan a las actuales represivas serán creadas por el Gobierno vasco y dependientes únicamente de él.

4) Las fuerzas armadas acuarteladas en Euskadi, estarán bajo control del Gobierno Vasco.

5) El pueblo vasco poseerá poderes suficientes como para dotarse de las estructuras económicas, sociales y políticas que considere más convenientes para su progreso y bienestar, así como para realizar cualquier transformación autónoma de las mismas”.

[←71]

A la reunión con el vicepresidente fue convocado Jaime Ignacio del Burgo en su condición de secretario regional de UCD y miembro de la Comisión Constitucional del Senado.

En 1996, **Javier Arzallus**, al referirse a su postura en relación con la disposición adicional, declaró: *“...fue una de las mejores cosas que hicimos, porque por una parte digo que sí, y por otra digo que no. (...) Yo lo que hice fue votando sí, votar que no (...) e hice lo que tenía que hacer: una buena jugada política, dije que sí para mantener algo en la Constitución”*. Sin embargo, el propio Arzallus reconoce en sus *“Memorias”*, publicadas en 2005: *“Este episodio tuvo una consecuencia interna desagradable. Garaikoetxea alude una y otra vez a que yo claudiqué y desobedecí aceptando esta fórmula. Y lo seguirá diciendo, aunque se le demuestre lo contrario”*. **Carlos Garaicoechea** proporcionó en 2003 otra versión más creíble: *“Cuando yo le transmití a Arzalluz que no podía emitir ese voto en la comisión constitucional, él me explicó la dificultad que implicaba ir contra corriente en aquel clima de presión ambiental. Prosiguiendo la discusión en un momento determinado me dijo que estaba hablando desde una cabina y se le estaban acabando las monedas. Se cortó la comunicación, vino el voto favorable y luego vino una rectificación que fue incómoda para todos. Quizá ahí está el germen de determinadas actitudes posteriores”*.

[←73]

El Consejo Parlamentario, en su reunión constitutiva, eligió presidente al senador de UCD, José Gabriel Sarasa, y como secretarios a los diputados Pedro Pegenaute (UCD) y Gabriel Urralburu (PSOE). Se da la circunstancia de que los socialistas Urralburu y García, en el momento de la creación de este Consejo, formaban parte de la Asamblea de Parlamentarios Vascos, al igual que el nacionalista Manuel de Irujo, que era su presidente. Esta situación se prolongó hasta el 17 de febrero de 1978, fecha en que se constituyó el Consejo General del País Vasco bajo la presidencia del socialista Ramón Rubial, presidente nacional del PSOE desde 1976.

[←74]

Tal vez por ello Irujo no firmó el “Acta de Afirmación Foral Navarra” de 3 de diciembre de 1978, al que nos referiremos más adelante.

[←75]

CONSTITUCION ESPAÑOLA, ob. cit. t. IV, p. 5095-5097.

[←76]

Recordemos que en las elecciones del 15 de junio de 1977, UCD de Navarra obtuvo el 28,58% del censo electoral, porcentaje que nunca se suele resaltar cuando se trata de elecciones generales. Ese reproche desde las filas nacionalistas era inconsecuente, pues el PNV, tan proclive a pronunciarse en nombre del pueblo vasco, había obtenido el 28,62% del censo electoral en las tres provincias vascongadas. Porcentaje sensiblemente inferior si se incluye a Navarra en el cómputo, pues el PNV –que se presentaba en coalición con Acción Nacionalista Vasca– sólo obtuvo el 6,18% del censo electoral con tan sólo 18.079 votos, frente a los 75.036 de UCD de Navarra.

[←77]

Monreal no continuó esta frase pues el presidente le recordó en ese momento que le faltaba un minuto. Esta interrupción impidió que dejara constancia de cuáles eran esas seguridades que el Gobierno había dado a sus “gestores” de Navarra.

[←78]

La única gravísima perturbación para el desarrollo de un debate tranquilo y sosegado en el seno de la sociedad navarra era la violencia de ETA. En 1977, los asesinados por las dos ramas de ETA fueron 13; en 1978 aumentaron a 69; en 1979, a 84, y en 1980, a 99.

[←79]

En efecto, Euskadiko Ezkerra votó a favor del Estatuto de Guernica en 1979. En 1981 negoció con Mario Onaindía, bajo los auspicios del ministro del Interior del Gobierno de Calvo Sotelo, Juan José Rosón, la disolución y entrega de las armas de ETA político-militar. Y al año siguiente, se refundó el partido que eligió como presidente a Juan María Bandrés.

[←80]

El senador Ramón Rubial no votó la Constitución por hallarse enfermo. Miembro del PSOE hubiera votado sí. Tampoco votó Michel Unzueta, portavoz del grupo Senadores Vascos, por hallarse también enfermo. Son sospechosas ambas enfermedades. Probablemente Rubial, que ocupaba la presidencia del Consejo General Vasco, se sintió obligado a no votar para mantener una posición de neutralidad en el órgano provisional del gobierno del País Vasco. En cuanto Michel Unzueta es posible que todavía no se le hubiera pasado el enfado que le produjo tener que decir “no”, por orden del presidente de su partido, Carlos Garaicoechea, a la última enmienda presentada en el pleno del Senado del 5 de octubre de 1978 por el senador Satrústegui.

[←81]

Ramón Bajo Fanlo había sido elegido senador por Álava en la candidatura del Frente Autonómico constituida por los nacionalistas y el PSOE. Más tarde se aproximó al PNV.

[←82]

Contando a Ramón Rubial y a Michel Unzueta, en el Senado se hubieran registrado 7 votos a favor de la Constitución, 2 en contra y 5 abstenciones 5. El cómputo global vasco-navarro sobre 42 diputados hubiera sido de 22 votos favorables, con 7 en contra y 13 abstenciones.

[←83]

Real Decreto 2560/1978, de 3 de noviembre, por el que se somete a Referéndum de la Nación el proyecto de Constitución. (*Boletín Oficial del Estado*, núm. 265, de 6 de noviembre de 1978)

[←84]

El Pensamiento Navarro, 5 de noviembre de 1978.

[←85]

Joaquín GORTARI UNANUA: *La transición en Navarra*, ob. cit. t. I, p. 543-550.

[←86]

El 2 de noviembre de 1978, el Comité Ejecutivo Regional de UCD tomó la “dolorosa” decisión de abrir expediente disciplinario a Jesús Aizpún “a la vista de la conducta política observada en los últimos meses por el referido parlamentario, que pudiera estar en contradicción con la coherencia que exige el respeto a la ideología, programa e intereses del Partido, a fin de determinar las responsabilidades en que pudiera haber incurrido”. Ese mismo día, Jesús Aizpún anunció su baja en el partido. (*Jesús Aizpún, abogado de Navarra, ob. cit., p.335.*)

[←87]

En las elecciones generales del 15 de junio de 1977, el PCE obtuvo en Navarra 6.319 votos (2,5%).

[←88]

Fundación Víctimas del Terrorismo.

Firmaban el Acta: **Jesús Aizpún** (ex diputado de UCD); **Francisco Beruete** (consejero foral); **Jesús Bueno Asín** (izquierda abertzale); **Miguel Burgos** (consejero foral); **Ángel Calvo** (consejero foral); **Carlos Clavería** (presidente del Napar Buru Batzar del PNV); **María Nieves Errazquin** (consejera foral); **Jesús Ezponda** (ex diputado foral y consejero foral); **Carlos Garaicoechea** (presidente del Eusko Buru Batzar del PNV y consejero foral); **Emilio García Ganuza** (ex subjefe provincial del Movimiento); **Florencio Goñi** (consejero foral); **Jesús María Labairu** (consejero foral); **Pedro María Larumbe Biurrun** (abogado); **Javier Yaben Bengoechea** (consejero foral); **Ricardo Magallón** (consejero foral); **Blas Morte** (consejero foral); **Ramón Peña Garicano** (militante del PNV); **Jesús María Labairu** (consejero foral); **Ignacio Ruiz de Galarreta** (abogado); **José León Taberna** (consejero foral); **Francisco Zabaleta Zabaleta** (izquierda abertzale, secretario general de Herri Alderdi Sozialista (HASI)).

Quizás Carlos Garaicoechea sabía de qué hablaba cuando se refirió a cualquier procedimiento que un pueblo digno pueda decidir. El año 2004, la televisión vasca emitió un programa titulado “Euskadi, 25 años de recuerdos”, para conmemorar la promulgación en 1979 del Estatuto vasco, Javier Arzallus se refirió a los acontecimientos ocurridos desde la muerte de Franco y el golpe de Estado de 1981. El presidente del EBB aludió en primer lugar al miedo sentido por muchos en los estertores del régimen franquista: “¿Qué pasará cuando se muera Franco?” Y en ese contexto formuló esta sorprendente revelación: *“Nosotros estábamos preparados. Nosotros incluso teníamos armas. Toda una partida de metralletas fabricadas por nosotros. No te puedes hacer una idea lo fácil que es en este país fabricar una metralleta o cualquier cosa con todos los talleres que hay, que muchos son de gente nuestra. Habíamos traído de Venezuela un especialista, digamos, en turbulencias políticas que era nuestro pero había estado trabajando con los americanos, para reunir a la gente joven y formarla. Por tanto teníamos gente y teníamos armas. No para ninguna acción espectacular sino simplemente por si aprovechándose de la situación creada hubiera bandas o de extrema derecha o incluso de ETA que intentaran en aquel momento apoderarse, la sorpresa o lo que sea, de la situación. Yo tenía una pistolita clandestina, que me regaló un puertorriqueño...”*.

El comunicado de los parlamentarios centristas concluía así: “Quede claro que ni las amenazas ni cuantos riesgos comporte nuestra actitud política, nos desviarán un ápice en la defensa del derecho de Navarra a conservar su identidad y a formar parte como comunidad libre y autonomía, de la gran nación española. La gran mayoría de los navarros, se sientan vascos o no, estamos orgullosos de ser españoles, sentimiento profundo que nada ni nadie, y mucho menos por la violencia, logrará desarraigar. / Porque creemos en el diálogo y en la convivencia basada en el respeto a las opiniones ajenas deseamos que la cuestión Navarra-Euzkadi se desenvuelva en los términos de todo debate político democrático y civilizado. / Pero si el pueblo al que representamos ve pisoteada su dignidad y amenazada su existencia por la violencia, exigiremos la aplicación de cuantas medidas establezca la Constitución para asegurar el derecho de todos a vivir en paz y en libertad”.

[←92]

El País, 31 de octubre de 1978.

[←93]

Este argumento se reveló absolutamente falso. El Estatuto de Guernica de 1979 reconoció los Conciertos Económicos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Y en cuanto a Navarra nunca hubo ningún problema para el respeto al régimen de Convenio Económico.

[←94]

Carlos CLAVERIA: ob. cit., t. II, p.1122.)

[←95]

Fuerza Nueva, liderada por Blas Piñar, era una formación de extrema derecha, que aglutinó a sectores inmovilistas del régimen franquista. En las elecciones de 1977 no obtuvo representación parlamentaria. En las generales de 1979 promovió una coalición denominada Unión Nacional, integrada por Falange Española y de las JONS, Círculos Doctrinales José Antonio, Comunión Tradicionalista, Asociación de Jóvenes Tradicionalistas y Confederación Nacional de Combatientes, que llevó al Congreso como diputado por Madrid a Blas Piñar.

El Grupo Parlamentario de Alianza Popular en el Congreso se dividió a la hora de votar la Constitución. El 30 de octubre de 1978, la Junta Nacional de la Federación de Alianza Popular acordó, por mayoría, votar a favor de la Constitución en el referéndum. En la votación celebrada en el Congreso el 31 de octubre, cinco diputados de AP votaron en contra: Gonzalo Fernández de la Mora, Alberto Jarabo, José Martínez Emperador, Pedro de Mendizábal y Federico Silva Muñoz. Los otros once diputados votaron a favor. Fueron éstos Laureano López Rodó, Victoria Fernández-España. Antonio del Valle, Alvaro Lapuerta, Antonio Carro, Manuel Fraga, José Martínez Emperador, Gregorio López Bravo, Miguel Riestra, Juan Luis de la Vallina, Modesto Piñeiro y Licinio de la Fuente. La idea de que Alianza Popular votó en contra de la Constitución es radicalmente falsa.

[←97]

El PNV valoró así el resultado: “El Partido Nacionalista Vasco, valora positivamente, para sus planteamientos políticos, el resultado del Referéndum Constitucional. / Nosotros que hemos propugnado una postura de rechazo a la Constitución, queremos resaltar que en el conjunto de Euzkadi, éste ha sido, precisamente, el resultado final. Debe recalcarse, que más del 60% de los vascos no han aprobado el texto constitucional, que en el caso concreto de Navarra, es prácticamente igual la cifra de personas que la han aprobado como la de que quienes no lo han hecho. En el caso concreto de Pamplona han sido un 60 por 100 de sus ciudadanos electores quienes no han votado afirmativamente la Constitución. Si tenemos en cuenta el especial derroche de fuerzas y medios, que todos los partidos que propugnaban el sí, y el gobierno por medio de los medios de comunicación, especialmente TVE, han llevado a cabo en el conjunto del País Vasco, y muy especialmente en Navarra, y comparamos esto con las posibilidades, a todas luces mínimas en relación con aquéllas, que hemos tenido los partidos que manteníamos posturas contrarias, es evidente que, poco pueden presumir de su incidencia en el electorado el conjunto de partidos que han propugnado el voto afirmativo. / Que una Constitución que ha contado con el respaldo absoluto del Gobierno y la totalidad de los partidos mayoritarios del Estado, solamente han obtenido el respaldo de poco más de la mitad de los ciudadanos, quiere decir muy poco en favor de la bondad de su contenido y de su capacidad de satisfacer al pueblo”. (Carlos CLAVERIA: ob. cit., t. II, 1123.)

[←98]

La valoración del PNV demuestra que Carlos Garaicoechea pronto se olvidó de lo que había dicho en la mesa redonda organizada por *Diario de Navarra* que tuvo lugar en Pamplona el 2 de diciembre de 1978, donde rechazó la acusación de “aprovechategui” por pretender sumar a su causa el voto de los abstencionistas, alegando que para calcular la abstención política bastaba con restar la abstención “técnica”.

[←99]

Por el Partido Nacionalista Vaco fueron elegidos Javier Arzallus, José Ángel Cuerda, Emilio Guevara, Kepa Sodupe y Carlos Garaicoechea; por el Partido Socialista Obrero Español, José María Benegas, José Antonio Maturana, Enrique Iparraguirre, Luis Alberto Aguiriano y Carlos Solchaga; por Unión de Centro Democrático, Juan Echevarría, Jesús María Viana y Jaime Mayor Oreja; por Euskadiko Ezkerra, José María Bandrés y Mario Onaindía; por Alianza Popular, Pedro Mendizábal; por ESEI, Gregorio Monreal y el independiente Juan María Vidarte. El 10 de diciembre de 1978 se acordó incorporar a la Ponencia a Roberto Lerchundi, del Partido Comunista de Euskadi y Mariano Zufía, del Partido Carlista. (Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit. p. 657-659 y 802.)

[←100]

Deia, 8 de diciembre de 1978.

[←101]

Deia, 9 de diciembre de 1978.

[←102]

Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía contemporánea vasca*, ob.cit. , p. 768.

En su intervención ante el Consejo Parlamentario, el senador Del Burgo calificó al Texto Base de “antiforal y anticonstitucional y criticó que estuviera redactado como si Navarra formara ya parte de la comunidad vasca y menos si se proclama que ese derecho es “imprescriptible”, porque el Viejo Reino, si lo desea, puede utilizar otra opción constitucional que le permita acceder al status de Comunidad Autónoma, que de acuerdo con la Constitución no podría federarse con ninguna otra. (Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit. p. 769-770.)

[←104]

Faltaron los diputados de UCD, Juan Echeverría y Jesús Viana, así como el diputado de AP, Pedro Mendizábal.

A la reunión de la Asamblea de Parlamentarios Vascos que aprobó el proyecto de Estatuto no acudieron ni su presidente, Manuel de Irujo, ni los diputados navarros del PSE-PSOE, Gabriel Urralburu y Julio García. El primero estaba enfermo, pero aunque hubiera estado en condiciones de asistir no hubiera podido participar en las votaciones pues su presencia hubiera sido inconstitucional, al haber quedado Navarra fuera del proceso estatutario, según justificó Ramón Rubial, que presidió la Asamblea. No asistieron tampoco los diputados nacionalistas Federico Zabala y José Ángel Cuerda, los socialistas José Antonio Aguiriano y Enrique Múgica, los centristas Ricardo Echanove y Jesús María Viana, y el aliancista Pedro Mendizábal. Todos ellos enviaron sendos telegramas al presidente del Consejo General Vasco, Ramón Rubial, sumándose al voto de ratificación del proyecto. El voto en contra fue del diputado del Movimiento Comunista de Euskadi (EMK), Pachi Iturrioz y la abstención del diputado alavés de UCD (independiente), Pedro Morales, que puso en duda que el Estatuto garantizara la devolución de los conciertos económicos a Guipúzcoa y Vizcaya, lo que “nos hace prever un peligro para la autonomía financiera y para el propio concierto de Álava”. Este argumento sería rechazado por el senador Gregorio Monreal por estimar que el Estatuto “no contraviene la foralidad residual, ni niega los conciertos económicos”. (Virginia SALABERRIA TAMAYO: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit., p. 809-813.)

[←106]

En su libro, tantas veces citado, Virginia TAMAYO SALABERRIA, relata con detalle la gestación de los preceptos del Texto Base (p. 663-767). Véase su texto íntegro en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, de 12 de junio de 1979.

[←107]

En la disposición transitoria del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, se fijó en 20 el número de diputados por cada territorio histórico. Sería la Ley 5/1990, de 15 de junio, de elecciones al Parlamento Vasco la que fijaría en 25 el número de diputados por cada circunscripción electoral, que se ha mantenido hasta ahora.

El artículo 41 del Texto Base decía así:

“1. Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema tradicional de Concierto Económico o Convenio.

2. El contenido del régimen de Concierto o Convenio anteriormente citado, respetará y se acomodará a los siguientes principios y bases:

a) Las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener y establecer, atendiendo a las normas de armonización fiscal que se contengan en el propio Concierto o Convenio y de conformidad con los mismos, el sistema tributario que estimen procedente, siempre que no se opongan al presente Estatuto y a los pactos internacionales y sin perjuicio de las normas que establezca el Parlamento Vasco para la adecuada coordinación del régimen tributario de los Territorios Históricos.

El ejercicio de estas facultades no podrá determinar una presión fiscal inferior a la media en el resto del Estado.

b) La exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos se efectuará dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales.

c) La aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global, integrado por los correspondientes a cada uno de sus territorios, como contribución a las cargas del Estado por razón de los servicios que no asume la Comunidad Autónoma, y como aportación, en su caso, al Fondo de Compensación Interterritorial.

d) Para el señalamiento de los cupos correspondientes a cada Territorio Histórico y que integran el cupo global antes señalado, así como para su renovación en los períodos que se convengan, se constituirá una Comisión Mixta, integrada, de una parte, por un representante de cada Diputación Foral y otros tantos del Gobierno Vasco, y de la otra por un número igual de representantes de la Administración del Estado”.

La Hacienda General del País Vasco se regulaba en el artículo 42 del Texto Base:

“Los ingresos de la Hacienda General del País Vasco estarán constituidos por:

a) Las aportaciones que efectúen las Diputaciones Forales, como expresión de la contribución de los Territorios Históricos a los gastos presupuestarios del País Vasco. Una Ley del Parlamento Vasco establecerá los criterios de distribución equitativa y el procedimiento por el que, a tenor de aquéllos, se convendrá y harán efectivas las aportaciones de cada Territorio Histórico.

b) Los rendimientos de los impuestos propios del País Vasco. Sólo el Parlamento Vasco tendrá la facultad de establecer nuevos impuestos al amparo de lo previsto en el artículo 157-1 de la Constitución.

c) Transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de Derecho Privado.

e) El producto de las operaciones de crédito y emisiones de Deuda.

f) Por cualesquiera otros ingresos que puedan establecerse en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en el presente Estatuto”.

En las elecciones generales del 1 de marzo de 1979, el PNV obtuvo en Guipúzcoa el 15% del censo electoral; en Guipúzcoa el 17,1% y en Vizcaya el 18,6%. La distribución de escaños fue la siguiente: PNV 16; UCD; 7; PSOE, 6, y EE 1. En Navarra, UCD consiguió el 23,1% del censo. Esa fue la distribución de escaños: UCD, 6; PSOE, 3, PNV, ninguno. De haberse integrado Navarra en el Consejo General Vasco las fuerzas políticas no nacionalistas hubieran alcanzado amplia mayoría en la Asamblea: 22 frente a 17. (Los datos electorales en Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit. p. 826-829.) En la votación de ratificación del proyecto de Estatuto, la Asamblea se pronunció por unanimidad. El sí de UCD fue un voto condicionado, reiterando las reservas que habían formulado en la votación del Texto Base en diciembre de 1978 (*Ibidem*, p. 835.).

[←111]

Las Juntas Generales de Guipúzcoa adoptaron el acuerdo de su incorporación al Consejo General Vasco el 22 de abril de 1979, mientras las Juntas de Álava y de Vizcaya lo hicieron el 22 de mayo del mismo año. (Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit. p. 1045).

En las elecciones a las Juntas Generales celebradas el 3 de abril de 1979 el PNV obtuvo en Álava 26 de los 57 procuradores; en Guipúzcoa, 33 de los 81 junteros; y en Vizcaya, 40 de los 90 apoderados. Esto suponía un total de 99 escaños de los 228 que sumaban las tres Juntas Generales juntas. El segundo Consejo General del País Vasco lo compusieron 9 consejeros del PNV (Pujana, Isasi, Monforte, Robles, Ormazábal, Olarte, Santamaría, J.R. Aguirre y el propio Garaicoechea), 4 del PSOE (Benegas, Solchaga, Iglesias y García Rueda); cuatro de UCD (Viana, Mayor Oreja, Ramírez Escudero y Marco Tabar); y 1 de EE (Bandrés). Al PNV le faltó un consejero para la mayoría absoluta. Reseñamos asimismo que en las elecciones a las Juntas Generales el PNV obtuvo el 40% de los votos emitidos en Álava, el 35,18% en Guipúzcoa y el 36,67% en Vizcaya. En las elecciones generales del 1 de marzo de 1979, el PNV había obtenido en el País Vasco el 27,63% de los votos (7 escaños), el PSOE el 19,09% (5 escaños), UCD el 16,92% (5 escaños) HB el 15,02% (3 escaños) y EE el 8,04% (1 escaño). Garaicoechea pudo ser elegido presidente del Consejo General Vasco por haber sido incluido entre los representantes de las Juntas Generales de Guipúzcoa.

En las elecciones forales al Parlamento Foral de Navarra del 3 de abril de 1979, el PNV obtuvo tres escaños. Uno de ellos fue el de Carlos Garaicoechea. Los 70 escaños del Parlamento Foral quedaron distribuidos de la siguiente forma: UCD 20; PSOE 15; UPN 13; Herri Batasuna 9; Agrupaciones Electorales de Merindad, 7; Nacionalistas vascos (PNV) 3; Partido carlista 1; Unión Navarra de Izquierdas 1; y Agrupación Electoral Independientes Forales Navarros 1. Las Agrupaciones Electorales de Merindad eran una amalgama de partidos nacionalistas, como el PNV, y de la izquierda abertzale. En teoría los partidarios de la integración en Euzkadi tenían mayoría absoluta (37/33). Pero en su programa electoral, el PSOE habían anunciado que en la primera legislatura del Parlamento Foral su prioridad sería proceder a la institucionalización democrática de las instituciones forales y a la actualización competencial del régimen foral.

El Gobierno, a propuesta del ministro de Administración Territorial, Antonio Fontán, aprobó un Real Decreto 1338/1979, de 8 de junio, “por el que se establece el régimen de incompatibilidades de los miembros de los órganos de gobierno de los Entes Preautonómicos”, que se publicó en el *Boletín Oficial del Estado*, núm. 138, de 9 de junio de 1979, el mismo día de la constitución del Consejo General Vasco. El articulado decía así: “Artículo primero.- La condición de miembro o de presidente del órgano de gobierno de cualquier ente o régimen preautonómico es incompatible con la de miembro del órgano de gobierno de otro ente de la misma condición. / Artículo segundo.- La condición de miembro o de presidente del órgano de gobierno de un ente o régimen preautonómico es también incompatible con la de miembro de cualquier órgano foral, provincial o local perteneciente a una provincia o territorio que no estén integrados en dicho ente. / Artículo tercero.- Cuando vinieran a concurrir en una misma persona dos cargos o mandatos de los declarados incompatibles en los artículos anteriores, el interesado deberá optar por uno de ellos en el plazo de ocho días. / Artículo cuarto.- El presente real decreto entrara en vigor el mismo día de su publicación en el “*Boletín Oficial del Estado*”.

Así lo reconoce Garaicoechea en sus *Memorias*: “La ceremonia [de su toma de posesión como presidente del Consejo General Vasco] quedó empañada cuando circuló la noticia de que el Gobierno Suárez me había obsequiado con un decreto que establecía la incompatibilidad entre mi nuevo cargo y el de parlamentario navarro... Aunque algo teatralmente, lo reconozco, rompí en público el texto que allí mismo se me hizo llegar. Más adelante tendría que renunciar a mi condición de parlamentario foral, muy a mi pesar y a instancias de mi partido, tras ver rechazadas nuestras alegaciones. El decreto fue calificado allí mismo de ‘trampilla rastrera’, y Chus Viana, de la UCD, que apoyó mi nombramiento, negó conocer la existencia del decreto y se limitó a contestar con su desenfado habitual: ‘Yo me voy a Vitoria’ (Egin, 10 de junio de 1979”. (Carlos GARAIKOETXEA: *Euskadi: La transición inacabada. Memorias políticas*”, ob. cit., p. 83.).

La delegación ante la Comisión Constitucional la compusieron los parlamentarios Juan Antonio Aguiriano (PSOE), Juan María Bandrés (EE), José Ángel Cuerda (PNV), José Elorriaga (PNV), José Luis Iriarte (PC), Alfredo Marco Tabar (UCD), José Antonio Maturana (PSOE), Enrique Múgica (PSOE), Juan María Ollora (PNV), Marcelino Oreja (UCD), Miguel de Unzueta (PNV), Jesús María Viana (UCD), Marcos Vizcaya (PNV) y Federico Zabala (PNV). De los 14 nombrados, seis eran del PNV, tres del PSOE, tres de UCD, 1 del PC y 1 de EE. (Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit. p. 836.)

[←117]

El 23 de junio de 1979 era sábado. En un receso de la reunión el presidente Suárez conversó con los diputados y senadores navarros, dirigiéndose a Jaime Ignacio del Burgo con esas palabras: “Ya me ha dicho Carlos [Garaicoechea]. Mientras tú estés al frente de Navarra no habrá paz. Tiene otra opinión distinta de Javier [se refería a Javier Moscoso, diputado al Congreso], con el que podría entenderse más fácilmente por su talante liberal”. Testigos de esta conversación fueron el propio Moscoso, los diputados José M^a San Juan y Alfonso Bañón y el senador José Gabriel Sarasa.

La Ponencia Mixta, presidida por Emilio Attard (UCD), fue nombrada por la Comisión Constitucional en su primera reunión celebrada el 26 de junio de 1979. Fueron designados a propuesta de los grupos parlamentarios los diputados de UCD, Alberto Oliart, Sebastián Martín Retortillo y José María Gil Albert; por el PSOE, Alfonso Guerra y Gregorio Peces Barba; por Socialistes de Catalunya, Eduardo Martín Toval; por Socialistas Vascos, José María Benegas; por el Grupo Comunista, Jordi Solé Tura; por la Minoría Catalana Miquel Roca; y por el Grupo Mixto, Blas Piñar (de Fuerza Nueva. *(Acta de la sesión celebrada por la Comisión Constitucional el día 26 de junio de 1979. Archivo del Congreso de los Diputados.)*).

[←119]

Carlos GARAIKOETXEA: *La transición inacabada. Memorias políticas*, ob. cit., p. 95.

[←120]

El Pensamiento Navarro, 12 de junio de 1979.

Javier Arzallus dedica palabras gruesas a Carlos Garaicoechea por su deserción, según él, en el último y decisivo tramo de las negociaciones: “Estábamos en la víspera del día fijado para el encuentro y esa noche, justamente, falleció la madre de Carlos Garaikoetxea. Llevaba ya tiempo enferma de cáncer y coincidió que murió cuando Garaikoetxea tenía que salir para Madrid a entrevistarse con Suárez, tal y como habíamos quedado [Se refiere Arzallus a los asuntos espinosos que los negociadores vascos consideraban que sólo Suárez y Garaicoechea podían resolver.] / Lo peor es que no teníamos margen, porque al día siguiente debía presentarse el proyecto a tramitación en la Comisión correspondiente. / Telefoneé a Garaikoetxea y le dije: ‘Aquí está todo roto. Tienes que arreglar esto con Suárez porque, si no, no hay Estatuto’. Suárez le envió un avión Mystère. Y vino. Le contamos cómo estaba la cosa. Y entonces, Garaikoetxea decidió marcharse sin despedirse de Suárez. Nos dijo: ‘Exigid esto, esto y esto. Si no lo acepta, os marcháis’. Lo que hizo Garaikoetxea fue imperdonable. Se lavó las manos. Yo no estuve de acuerdo. Tenía conciencia de que el Estatuto tenía que salir. Era consciente de las dificultades de Suárez. También lo era de la ambigüedad de muchas de sus disposiciones. Pero, como jurista, sabía asimismo que el texto más claro lo interpretaría el poder a su favor. Y así fue. Textos literalmente sin posibilidad material de interpretación se los ha pasado el poder de Madrid, UCD o socialistas, literalmente por el arco de triunfo. / Cuando Suárez se enteró de que Garaikoetxea se había ido sin siquiera acercarse a saludarlo, se quedó de una pieza. Entonces entré yo a hablar con él. Iba con algún otro, tal vez Marcos. / Él tenía claro que debía sacar el Estatuto. Yo también. Llegamos a una serie de acuerdos sobre los asuntos en litigio. Algunos no quedaron bien cerrados. Me dije: ‘Eso es secundario. Si él quiere los cerramos’. Al final, firmamos los que estábamos allí, sin dormir en toda la noche. / Así fue. Al día siguiente, el texto fue al Congreso y entró sin dificultades”. (Xabier ARZALLUZ: *Así fue*, Madrid, 2005, p. 183-184.) Entre los acuerdos que no habían quedado bien cerrados había cuestiones de la mayor importancia y no se trataba de cuestiones secundarias. Se trataba del tema de Navarra y la cláusula adicional relativa a la reserva de los derechos históricos del pueblo vasco. Garaicoechea llegó a las tres de la tarde del día 16 de julio al Palacio de la Moncloa. Se suprimió la disposición transitoria tercera del proyecto relativo a las modificaciones que habrían de introducirse en el Estatuto en el caso de que se produjera la integración de Navarra y se reguló dicha previsión en los términos en que aparece redactado el artículo 47. En cuanto a la disposición adicional, se introdujo la importante previsión de que la incorporación al ordenamiento jurídico estatutario de esos presuntos derechos que hubieran correspondido al pueblo vasco en el pasado habría de hacerse “de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento

jurídico”, lo que la convierte en papel mojado si se compara con su redacción original. Firmado el acuerdo político entre UCD y el PNV, por Suárez y Garaicoechea, respectivamente, se trasladó a la Ponencia constitucional que lo aprobó veinte minutos más tarde del plazo límite, a las cero veinte horas del día 17 de julio. (Véase Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit., p. 885-886 y *El País*, 18 de julio de 1979.)

[←122]

Las declaraciones de Leizaola se publicaron antes de la entrevista con Garaicoechea, en el periódico nacionalista *Deia*, de 21 de julio de 1979.

[←123]

ABC, 19 de julio de 1979.

[←124]

Diario de Navarra, 18 de julio de 1979.

[←125]

Diario de Navarra, 18 de julio de 1979.

[←126]

Diario de Navarra, 18 de julio de 1979.

Artículo publicado en *El Pensamiento Navarro*, 20 de julio de 1979. Aizpún terminaba con estas palabras: “La maniobra del Estatuto Vasco va a salir redonda al Gobierno Suárez. A) Ha potenciado al PNV, de forma que arrebatará los votos a UCD en el País Vasco. B) No ha resuelto el problema del terrorismo que irá a más. C) Se ha creado el problema de Navarra. Ya lo verá. ¿Cómo va a arreglar? ¿Pactando con ETA? Ya sabemos las condiciones. A mí no se me olvidan aquellas palabras del entonces ministro del Interior, Rodolfo Martín Villa: ‘O acabamos con ETA o ETA acaba con nosotros’. Pues veamos el contexto en que actúa la ETA y no hago juicios de valor sobre ninguna de estas circunstancias: a) Está abolida la pena de muerte, de forma que un terrorista que se enfrenta a tiros con la Policía no corre peligro de muerte, haga lo que haga. b) El terrorismo aunque mate generales y militares no es asunto del Ejército, sino de Interior. ¡No caigamos en la trampa! Es decir, se garantiza a ETA que no será atacada por las Fuerzas Armadas. O quizás, ¿hemos caído en la trampa? c) La lucha es de balas de goma contra goma-2 y de botes de humo contra metralletas. d) ETA cuenta con el factor sorpresa y de buena parte del pueblo. ¿Quién acabará con quién?”.

La Voz de España, 21 de julio de 1979. No son fáciles de comprender las acusaciones de Aizpún. Estaba en su derecho al oponerse al Estatuto Vasco por las referencias a Navarra, pero no es cierto que Suárez hubiera vendido a Navarra antes de las elecciones de 1977, con el régimen preautonómico vasco y en la elaboración de la disposición transitoria cuarta. Dicha disposición fue fruto del acuerdo político alcanzado por unanimidad en el seno Consejo Parlamentario de Navarra, suscrito por Aizpún. Por último, y examinada con perspectiva histórica, la actitud del presidente Suárez y de UCD permitió a Navarra, alcanzar la plena reintegración foral en virtud del Amejoramiento del Fuero de 1982, en cuya negociación Aizpún –a pesar de haber sostenido que la Constitución no garantizaba la pervivencia del régimen foral– tuvo una destacada participación.

[←129]

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisión constitucional, núm. 3, 1979. Sesión extraordinaria celebrada el sábado, 21 de julio de 1979.

[←130]

En 1979 los ciudadanos con derecho a voto en el País Vasco eran 1.565.541, mientras en Navarra el censo era de 365.000 personas.

[←131]

El Pensamiento Navarro, 24 de julio de 1979.

[←132]

Egin, 24 de octubre de 1979.

[←133]

El Periódico, 17 de agosto de 1979.

El País, 21 de agosto de 1979. El 20 de noviembre de 1984, Santi Brouard sería asesinado en Bilbao por los GAL (Grupos Antiterroristas de Liberación). Se da la circunstancia de que unos meses antes, el 23 de febrero de 1984, los autodenominados Comandos Autónomos Capitalistas habían asesinado en San Sebastián al diputado vasco y senador socialista, Enrique Casas. Este asesinato produjo una enorme conmoción en el PSOE. Se intensificó la guerra sucia contra ETA, trasladándola a Francia, con el fin de exigir al Gobierno francés que acabara con el santuario terrorista en el País Vasco-francés.

En 1979 ETA asesinó a las siguientes personas: Francisco Berlanga Robles, policía nacional, Pamplona. José María Herrera Hernández, militar, San Sebastián. Constantino Ortín Gil, gobernador militar de Madrid. Ciriaco Sanz García, guardia civil, Llodio. Hortensia González Ruiz, estudiante, Beasáin. Antonio Ramírez Gallardo, guardia civil, Beasáin. Miguel García Poyo, guardia Civil, Azpeitia. Francisco Gómez Gómez-Jimenez, guardia civil, Azpeitia. Francisco Mota Calvo, guardia civil, Azpeitia. Jesús Ulayar Liciaga, comerciante, Echarri. Esteban Sáez Gómez, guardia civil, Tolosa. José Fernando Artola Goicoechea, representante de comercio, Anzuola. Félix de Diego Martínez, guardia civil, Irún. José Díez Pérez, guardia civil, Andoain. José Antonio Vivo Undabarrena, alcalde de Olaberria, Olaberria. Sergio Borrajo Palacín, militar, Vitoria. Benito Arroyo Gutiérrez, guardia civil, Deba. Miguel Chávarri Isasi, policía municipal, Beasáin. José María Maderal Oleaga, empleado de Iberduero, Bilbao. Antonio Recio Claver, policía nacional, Vitoria. Pedro Fernández Serrano, hostelero, Pamplona. Adolfo Mariñas Vence, Tolosa. Miguel Orenes Guillamont, policía nacional, San Sebastián. Juan Bautista Peralta Montoya, policía nacional, San Sebastián. Ginés Pujante García, policía nacional, San Sebastián. Dionisio Imaz Gorostiza-Goiza, propietario de un taller, San Sebastián. Juan Batista García, guardia civil, Tolosa. Pedro Ruiz Rodríguez, policía municipal, Durango. Juan Díaz Román, guardia civil, Oñate. José Miguel Maestre Rodríguez, guardia civil, Beasáin. Antonio Peña Solís, guardia civil, Beasáin. Antonio Pérez García, hostelero, Lemona. Jesús Abalos Giménez, militar, Madrid. Lorenzo Gómez Borrero, conductor, Madrid. Luis Gómez Hortiguela, militar, Madrid. Agustín Laso Corral, militar, Madrid. Luis Berasategui Mendizábal, Vergara. Andrés Varela Rua, militar, Tolosa. Ángel Baños Espada, trabajador de Lemóniz. Héctor Abraham Muñoz Espinoza, anticuario, Irún. Diego Alfaro Orihuela, representante de Comercio, Basauri. Francisco Medina Albala, albañil, San Sebastián. Jesús María Colomo Rodríguez, camarero, Beasáin. Moisés Cordero López, guardia civil, San Sebastián. Emilio López de la Peña, policía nacional, Bilbao. Antonio Pastor Martín, guardia civil, San Sebastián. Miguel Ángel Saro Pérez, policía nacional, Bilbao. José Manuel Amaya Pérez, Madrid. Dorotea Perting, estudiante, Madrid. José Manuel Juan Boix, estudiante, Madrid. Juan Luna Azol, guardia civil retirado, Madrid. Jesús Pérez Palma, estudiante, Madrid. Guadalupe Redondo Vian, ama de casa, Madrid. Dionisio Rey Amez, policía nacional jubilado, Madrid. Juan José Tauste Sánchez, guardia civil, Eibar. Antonio Nieves Cañuelo, guardia civil, Sondica. Manuel Ferreira Simois, policía municipal, Portugalete. Antonio López Carrera, guarda forestal, Sondica. Aureliano Calvo Val, policía nacional, San Sebastián. José María Pérez Rodríguez, policía nacional, Zumárraga. Modesto Carriegas Pérez, empleado de banca, Baracaldo. Julián

Ezquerro Serrano, militar, Bilbao. Aurelio Pérez-Zamora Cámara, militar, Bilbao. Lorenzo González-Vallés Sánchez, gobernador militar de San Sebastián. Sixto Holgado Agudo, taxista, Rentería. Luis María Uriarte Alzaa, ex alcalde de Bedia, Leona. Pedro Goiri Rovira, camarero, Guecho. Alfonso Manuel Vilariño Doce, policía municipal, Amorebieta. Carlos Sanz Biurrun, policía nacional, Pamplona. Antonio Mesa Portillo, policía nacional, Guecho. Manuel Fuentes Fontán, guardia civil, Portugalete. Fernando Espínola Rodríguez, guarda forestal, Oyarzun. Antonio Alés Martínez, guardia civil, Azpeitia. Ángel García Pérez, guardia civil, Azpeitia. Pedro Sánchez Marfil, guardia civil, Azpeitia. Juan Cruz Montoya Ortueta, conserje, Vitoria. Germán González López, militante del PSOE, asesinado por CAA, Urrechua. Juan Luis Aguirreurreta Arzamendi, administrativo, asesinado por Comandos Autónomos Anticapitalistas, Mondragón. (Fuente *El Correo*, 21 de octubre de 2011.)

[←136]

Punto y Hora, octubre de 1979. El diario *Egin*, anticipó la entrevista en su edición del 19.de octubre de 1979.

[←137]

En la literatura política de signo nacionalista se destaca el gran apoyo popular recibido por el Estatuto vasco con el 53,13% del censo electoral y se minimiza en cambio el 50.38% sobre el censo que obtuvo la Constitución española en Navarra, con tan sólo un 2,75 por ciento menos.

[←138]

La Junta Electoral Central dio a conocer los resultados oficiales el 8 de noviembre de 1979 y se publicaron en el *Boletín Oficial del Estado* del día siguiente.

Se da la circunstancia de que Carlos Garaicoechea no pudo votar en el referéndum del Estatuto por no estar censado en ninguna localidad del País Vasco. Para poder presentarse a las elecciones de 1980, el futuro lendakari se empadronó en el municipio de Zarauz, en Guipúzcoa. El sacerdote navarro Jesús Lezáun, aberzale radical, que había sido rector del Seminario de Pamplona, en un artículo titulado “¿Quién ha ganado?”, se refería a esta paradoja: “¿No habremos perdido los navarros (y con ellos todo el Pueblo Vasco) dejados de soslayo, a merced de las poderosas fuerzas que allá en las Vascongadas apoyaban el Estatuto y que aquí combaten a fondo nuestra integración, la misma creación de la unidad vasca? ¿No iremos vosotros y nosotros, a desarrollarnos desde ahora en dos líneas en el mejor de los casos paralelas, que por mucho que se prolonguen nunca llegan a juntarse? ¿Habrá crecido el sentido de unidad de este pueblo hasta ahora desmembrado, sin conciencia unitaria de tal? ¿Tiene más sentido que el anecdótico y pintoresco, que Navarra ‘exporte’ nada menos que presidentes del Gobierno Vasco y ella no alcance a sentirse y a ser vasca con todos los vascos?”. (*Egin*, 31 de octubre de 1979).

[←140]

El 1 de noviembre de 1979 el diario *Egin* dio cuenta del rechazo por la Junta Electoral de todas las impugnaciones presentadas.

En lo relativo a la expresión “referéndum del conjunto de los territorios afectados”, el dictamen señalaba que “no puede interpretarse en el sentido de que Navarra y las tres provincias vascas habrán de constituir una circunscripción electoral única a efectos del cómputo global de votos, sino solo en el que habrán de pronunciarse tanto los electores vascos como los electores navarros, pero en circunscripciones separadas y con cálculos independientes de votos, requiriéndose la aprobación por ambos cuerpos electorales para que la reforma estatutaria prospere. / No ignoramos, como es obvio, el alcance de esta alternativa; pero, a nuestro parecer, los principios que inspiran el Título VIII de la Constitución no admiten otra tesis. Como pusimos de relieve en los primeros epígrafes del presente dictamen, la entidad titular del derecho a la autonomía es, en todo caso, la provincia aisladamente considerada; es cada provincia, independientemente, la que debe adoptar la iniciativa de constituir la Comunidad Autónoma (art.º 143,2: ‘cada provincia’, art.º 151,1: ‘de cada una de las provincias afectadas’; y cada provincia la que debe aprobar, independientemente de las restantes, el proyecto de Estatuto en el referéndum ratificatorio, art.º 151,2, 4º y 5º: ‘en cada provincia’) y ello, hasta el punto de que el rechazo del proyecto de Estatuto en una o más provincias no impide la constitución de la Comunidad Autónoma entre las restantes. No caben, pues, en el marco de la Constitución, cálculos interprovinciales de votos: cada provincia es, en el referéndum, una circunscripción electoral independiente, una unidad de decisión plenamente autónoma. / Y es absolutamente lógico que esta técnica de compartimentación provincial del referéndum sea aplicable al supuesto de incorporación como el de Navarra. En primer término porque la incorporación supone, en cierta manera, la creación de una Comunidad Autónoma sustantivamente nueva y distinta (máxime si, como ocurre en este caso, la provincia incorporada excede en extensión territorial a la Comunidad que la acoge), siendo aplicables, por ello, los principios y reglas del art.º 151, para la constitución *ex novo* de una Comunidad Autónoma. Y además, en segundo término, porque es de sentido común. La reforma del Estatuto supone, para la Comunidad Autónoma preexistente un *novum* respecto de la situación estatutaria anterior; para la provincia en trance de incorporación, la aceptación global de un régimen estatutario y la alteración sustancial de su *status* político. Los intereses y las perspectivas son totalmente distintas para unos electores y otros, por lo que no sería coherente meter todos los votos en el mismo saco. La incorporación de una provincia es, metafóricamente, un contrato de absorción entre dos sociedades. / Elaborados unos estatutos únicos, deberán pronunciarse finalmente las asambleas generales de accionistas por separado: los de la sociedad absorbente, para decidir si les interesa incorporar a

socios y patrimonio de la sociedad absorbida; los de esta última, si les interesa convertirse en socios de la entidad absorbente. Lo que no tendría sentido alguno es decidir la absorción en una asamblea conjunta, porque los términos no son comparables ni acumulables. Hacen falta dos voluntades distintas que confluyan en la *Vereinbarung* de la nueva Comunidad Autónoma; y la manera de distinguir e identificar estas voluntades es tomando la decisión por separado en circunscripciones electorales diversas e independientes”. (Archivo del autor.)

[←142]

Pedro Pegenaute informó al corresponsal de *Diario de Navarra* en Madrid, Francisco López de Pablo, que el dictamen se había elaborado a petición suya y del senador José Luis Monge, así como del diputado Javier Moscoso.

La importancia del Estatuto como instrumento para combatir la extrema violencia terrorista que se vivía en Euskadi la puso de manifiesto José María Benegas, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista Vasco en el pleno del Congreso: “Euskadi se está hundiendo alarmantemente a causa del terrorismo, de la grave crisis económica, del deterioro de la convivencia social y del radicalismo político, demagógico y desestabilizador. Hace falta un gobierno vasco fuerte, que ponga orden en Euskadi y que afronte con valentía los problemas del terrorismo y de la crisis económica, principalmente. Pero para ello es necesario que el primer gobierno vasco, elegido democráticamente, cuente con los instrumentos adecuados desde el primer momento, para afrontar, con posibilidades de éxito, la difícil empresa de construir una nueva sociedad vasca en libertad, en paz, progresista y solidaria con todos los pueblos de España” (...) “Euskadi hoy es una sociedad con claros rasgos antidemocráticos y con preocupantes brotes de actitudes fascistas. En Euskadi la libertad y la democracia no son plenas, porque la libertad y la democracia son incompatibles con el terrorismo y con el miedo”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3158.) Emilio Attard, presidente de la Comisión Constitucional, tras la aprobación del dictamen del Estatuto en la Comisión Constitucional del 17 de julio de 1979, proclamó: “En el Estatuto vasco, el 17 de julio a las seis de la tarde [fue el 16], cuando llegó un emisario de la Moncloa, para pedirme que prolongase la sesión porque se había roto la baraja por algunos capítulos correspondientes a Hacienda y Enseñanza, pensé entonces que los esfuerzos habían sido baldíos y que era una situación trágica, mucho más que aquella cuando el PNV se retiró de los trabajos de la Constitución. Aquí la presencia de los vascos para aprobar los estatutos era decisiva, porque si no se hubieran aprobado entonces, todos los vascos podrían convertirse en guerrilleros políticos” (*Diario de Navarra*, 24 de octubre de 1979.)

Fue tal la confusión creada que el director del Centro de Estudios Constitucionales, Francisco Rubio Llorente, declaró a la agencia EFE que dicho organismo no sólo no había emitido ningún dictamen, sino que además no estaba facultado para hacerlo. (*Diario de Navarra*, 30 de noviembre de 1979.) Lo cierto es que sí hubo dictamen. Sus autores daban comienzo al mismo con estas palabras: “Por el Centro de Estudios Constitucionales se nos requiere para que emitamos Dictamen sobre la cuestión que se precisará, en los siguientes ANTECEDENTES Y CONSULTA...”. El dictamen debía versar sobre la disposición transitoria cuarta de la Constitución y el artículo 47,2 del Proyecto de Estatuto de Autonomía para el País Vasco que iba a ser sometido a referéndum. En el archivo de Jaime Ignacio del Burgo hay una copia del dictamen que le fue remitido el 1 de abril de 1993 por el que fuera ministro de la Presidencia, José Pedro Pérez Llorca. Rubio Llorente sería nombrado en 1980 magistrado del Tribunal Constitucional y desempeñó el cargo de presidente del Consejo de Estado entre 2004 y 2012.

Conviene recordar que los socialistas navarros habían manifestado con anterioridad su pleno apoyo al Estatuto Vasco. El todavía miembro del Partido Socialista de Euskadi, Víctor Manuel Arbeloa, presidente del Parlamento Foral de Navarra, en un artículo publicado en *El Correo Español* (Bilbao), 27 de octubre de 1979, expresaba su parecer sobre el Estatuto: “No voy a ser yo quien cante aquí las excelencias del nuevo Estatuto Vasco, que ya han sido cantadas mejor por otros barítonos políticos. A mí me parece que es el acto final de una justísimas reivindicación histórica. La concreción a Euskadi de una voluntad democrática y autonómica del nuevo régimen sancionado por la Constitución española de 1978. Y una contribución, mucho más eficaz que la retórica oficial y habitual, a la formación del nuevo Estado de las autonomías. / Por si fuera poco, el Estatuto de Guernica viene a cerrar una honda herida abierta en la recia salud espiritual de Euskalherria: *“Indarkeria utzi. Aski basakeria. Beldurra uxatu ta Estatutoarekin eman azken kolpea”*, dice un acertado entrefilete propagandístico del PNV. Que podríamos traducir: “Basta de alardes de fuerza. Basta de salvajismo. Demos con el Estatuto el último golpe al miedo que tenemos que ahuyentar”. / “Estatuto, que nace de esa Constitución, proclama el derecho de Navarra a formar parte de esa comunidad, le abre el portillo de los convenios especiales –artículo 22,2- y establece los requisitos necesarios para la reforma del Estatuto, en caso de la incorporación de Navarra, ¿qué navarro puede sentirse ofendido por esta amable invitación estatutaria?”

La opinión Arbeloa recibió la inmediata respuesta del diputado de la UCD navarra, Pedro Pegenaute: “Lo que sí agradeceríamos los navarros, al menos la mayoría, es que los euskadistas nos dejen en paz, que no nos atosiguen todos los días con que si Navarra arriba, Navarra abajo... Son estas palabras, ambiguas y equivocadas que parecen ir en la última línea de un socialismo que no quiere definirse ante un problema tan grave como el de si Navarra debe o no incorporarse a Euskadi. Son, a fin de cuentas, palabras que dicen que sí, pero que no, o, si se prefiere, que no pero que sí”. (*Gaceta del Norte*, 28 de octubre de 1979.). En esa misma crónica que aparecía bajo el título “Pegenaute y Arbeloa a la greña”, el periódico bilbaíno reseñaba asimismo una conferencia dictada por Víctor Manuel Arbeloa en Orense en la que el presidente del Parlamento Foral había manifestado que “los navarros tenemos hoy el deber fundamental e inminente de construir nuestro propio modelo de autonomía y después contemplar la posibilidad, la ventaja o la desventaja de incorporarnos con una autonomía propia a Euskadi”.

[←146]

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3161.

Jesús Aizpún expresó las razones por las que votaría en contra del Estatuto. “Nosotros no podemos decir ‘sí’, porque no se han respetado los pasos que la Constitución exige como previos a la elaboración de los Estatutos: establecimiento del Tribunal Constitucional, promulgación de las Leyes Orgánicas de los Referéndums y de Financiación de las Comunidades Autónomas. Tampoco se respeta el artículo 13 de la Constitución, que prohíbe los privilegios estatutarios”. (...) “Nosotros tampoco podemos decir ‘no’ porque somos devotos incondicionales de la unidad de España, pero no podemos identificarnos con el centralismo (...) queremos la regionalización de España entera, seguimos defendiendo una justa redistribución del poder político a nivel territorial, pero con arreglo a los principios de generalidad (Autonomía para todos) y de igualdad (Autonomía sin prerrogativas particulares para nadie). Nosotros queremos autonomía, pero fundada en la libertad y en provecho de todos. Por estas razones nuestro voto será de abstención en los dos Estatutos”. [A continuación del Estatuto vasco estaba previsto el debate para la ratificación del Estatuto de Cataluña.] En cuanto al controvertido artículo 47,2 dijo: “Se nos dirá que, según el artículo 27 del Estatuto, se puede reformar este Estatuto para la entrada de Navarra. [Sin duda, Aizpún quiso referirse al artículo 47 y no al 27, aunque también pudo tratarse de un error de transcripción de los taquígrafos del Congreso.] Yo no sé si he interpretado bien las palabras que aquí se han dicho anteriormente, porque lo que el artículo 27 prevé es un referéndum para decidir si se integra o no, y otro referéndum distinto para decidir sobre la aceptación o no del texto reformado, o del texto que se proponga entonces previa formalización. Pues bien, la interpretación de este texto es la de que se podrá o deberá celebrar el referéndum en los cuatro territorios, sobra que votemos en Navarra, porque evidentemente se nos podrá imponer un texto contra la voluntad expresada por el cien por cien de los navarros, porque el cien por cien no igualaremos nunca la votación de las otras tres provincias vascas”. / “De manera que, señores, todas estas razones nos impiden en absoluto aceptar el Estatuto de Guernica, por radicalmente incompatible con nuestro régimen foral”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3164-3166.)

Manuel Fraga informó a la Cámara, al inicio de su intervención en contra del Estatuto en nombre del Grupo de Coalición Democrática, que los diputados José María Areilza y Antonio de Senillosa votarían a favor del Estatuto. Leyó un breve escrito de Areilza en el que afirmaba que “al votar sí al Estatuto lo hago afirmando mi fe y mi esperanza. Fe en el porvenir constitucional democrático y autonomista de la Monarquía española, y esperanza en el futuro del pueblo español”. También anunció la abstención del diputado Alfonso Osorio, en congruencia con su oposición al término “nacionalidades” que había expresado en el Senado durante el proceso constituyente. Defendió seguidamente el voto en contra del Estatuto de los restantes diputados de Coalición Democrática, todos ellos de Alianza Popular. Sobre la cuestión navarra dijo que el Estatuto “es una amenaza para la estabilización de otras partes de España, singularmente Navarra. Haciendo nuestras las elocuentes razones que ha expuesto el señor Aizpún, ninguna duda puede quedarnos después de lo que hemos oído hoy, y queremos dejar claro que cualquier arreglo, interpretación o propuesta que no reconozca su absoluto derecho a su tradición foral navarra para nosotros es ilegítima”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3167.)

Jordi Pujol: “Nuestra Minoría quiere, finalmente, felicitar a todas las fuerzas políticas vascas y quiere también manifestar su conformidad con lo que el Diputado Arzalluz acaba de manifestar respecto a la reforma del Estatuto por entender que lo que él ha dicho se ajusta al texto constitucional”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3162.)

[←150]

Juan María Bandrés: “Yo expreso aquí mi conformidad absoluta con las indicaciones del señor Arzalluz y con su tesis respecto a las peculiaridades formales de la integración de Navarra, que cordialmente deseo”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3162.)

[←151]

Jordi Solé Tura: “Quiero referirme aquí a un tema que ha sido abordado por diversos oradores. Nuestro Grupo da su total apoyo a la interpretación que el señor Arzalluz ha hecho del tema de Navarra” (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3169.).

Alfonso Guerra: “Aquí hoy se ha solicitado el aplazamiento de la sesión porque había problemas, problemas de interpretación, problemas de ambigüedad que no están en el texto, sino en las intenciones de los grupos o de las personas. Y nuestro Grupo Parlamentario, el Grupo Socialista, ha accedido con buena voluntad a que ese aplazamiento tuviera lugar para llegar al acuerdo. Pero es necesario decir que la ambigüedad no existe más que en las mentes de algunas personas. Y así aquí algún Grupo Parlamentario, y muy concretamente el Grupo del Partido Nacionalista Vasco, ha hecho una interpretación de lo que dice el Estatuto de Euskadi respecto de la integración de otro territorio histórico foral, como es el de Navarra, nosotros queremos significar que esta interpretación no sólo es la coincidencia con la nuestra, sino que es la interpretación literal de lo que establece el artículo 47,2 del Estatuto de Guernica. / Aún más, en el propio Estatuto, en el artículo 47,2, se establece que el segundo referéndum para la adhesión, para la inclusión de ese otro territorio histórico foral, se habrá de hacer mediante la aprobación del órgano foral competente. Nadie se puede llamar al engaño de que se pueda hurtar la voluntad de Navarra; previamente al referéndum (pues ha de ser aprobado en referéndum del conjunto y con el cómputo o con el resultado del conjunto de los territorios afectados), previamente es precisa la aprobación por el órgano foral competente, y es precisa también la aprobación, mediante Ley Orgánica, por las Cortes Generales. Es decir, que esta interpretación, naturalmente ligada a la interpretación del artículo 22,2, del propio Estatuto de Euskadi, es la única interpretación posible, desde nuestro punto de vista”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 49, de 29 de noviembre de 1979, p. 3172.) Aquel día la inteligencia natural de Alfonso Guerra no se trasladó ciertamente al campo jurídico. Dice el aforismo latino “in claris non fit interpretatio”. Si tan clara estaba la literalidad del precepto, no haría falta recurrir a ninguna interpretación. Ocurre que la expresión quedó deliberadamente coja al no concretar como había de hacerse el cómputo del resultado, porque el PNV no se atrevió a poner de manifiesto su desprecio olímpico a la voluntad del pueblo navarro.

[←153]

El triple crimen se cometió en el bar Izaro de Azpeitia. A pesar de que los terroristas actuaron a cara descubierta, ninguno de los testigos presenciales accedió a colaborar con la Guardia Civil en su identificación. Los asesinados fueron los guardias civiles Antonio Alés Martínez, Ángel García Pérez y Pedro Sánchez Marfil.

[←154]

Javier Ruperez fue secuestrado el 11 de noviembre de 1979 y permaneció en poder de ETA p-m hasta el 12 de diciembre de ese mismo año. Arnaldo Otegui fue acusado por el secuestro de Ruperez, pero sería absuelto por falta de pruebas a pesar de que otros miembros del grupo terrorista le acusaron de haber participado en él. La liberación se produjo mientras el Senado ratificaba el proyecto de Estatuto.

[←155]

Carlos Garaicoechea negaría haber coaccionado al Gobierno. “Lo único que hizo su partido fue mantener una postura seria y pedir explicaciones a UCD sobre su cambio de actitudes”. (Diario *Ya*, 6 de diciembre de 1979.)

Pedro Pegenaute había perdido la confianza del ministro José Pedro Pérez Llorca a raíz de la filtración del dictamen del Centro de Estudios Constitucionales. El diario nacionalista *Deia* (28 de noviembre de 1979) informó de que Adolfo Suárez había tenido palabras muy duras con el diputado centrista. En conversación reciente mantenida con el autor, José Pedro Pérez Llorca le reveló que había pedido la dimisión a Pedro Pegenaute, “aunque visto lo visto se arrepiente de haberlo hecho”. Como justificación a su dimisión y abandono de la UCD, el exdiputado declaró que “ni el Gobierno ni la ejecutiva nacional de UCD han apoyado la posición de Navarra”. Aludió a un acuerdo del Comité Ejecutivo Regional de UCD en el que se emplazaba a la dirección nacional del Partido a expresar su apoyo a la interpretación del partido sobre el artículo 47,2, emplazamiento que fue rectificado tras un viaje a Madrid del presidente del partido, Jaime Ignacio del Burgo, y del secretario general, Rafael Gurrea, que volvieron después de entrevistarse con el presidente Suárez “con el tema del amejoramiento del fuero...”. Asimismo, negó que el órdago del PNV se hubiera producido por la revelación del dictamen del Centro de Estudios Constitucionales, sino por unas declaraciones anteriores de Del Burgo sobre el artículo 47,2. Añadió que con la interpretación del PNV “se va a terminar la capacidad de Navarra para pactar con el Estado porque va a ser trasladado a otro ente autonómico. Euskadi decidirá nuestro amejoramiento del Fuero. Todo lo demás son florituras”. (*Diario de Navarra*, 11 de diciembre de 1978.)

José Luis Monge había anunciado el 10 de diciembre que dimitiría como senador si en el pleno del Senado el portavoz de UCD daba una interpretación sobre el artículo 47,2 acorde con la postura de la UCD de Navarra. Al término de la votación del Senado distribuyó a la prensa unas cuartillas que contenían lo que pretendía decir en el pleno: “El artículo 151 de la Constitución es uno de los preceptos más claros que en ella se contienen. Pues bien, según el mismo, el referéndum para la aprobación de los Estatutos de autonomía ha de celebrarse en cada provincia. A pesar de ello el artículo 47,2 del Estatuto Vasco dice en su texto que “en el supuesto de que Navarra haya dicho sí su integración en el País Vasco, el referéndum para su aprobación se llevará a cabo en el conjunto de los territorios afectados. / La palabra conjunto es confusa y ha sido interpretada por la mayoría de los grupos parlamentarios como “referéndum de una sola circunscripción electoral”, tesis mantenida y defendida por el PNV. El representante del grupo centrista en el Congreso, señor Viana, pronunció unas palabras que constituyen un modelo de ambigüedad, pues, a mi juicio, no dicen ni sí ni no, sino todo lo contrario. Nada tiene de particular que estas palabras hayan sido interpretadas por muchos de los asistentes al acto, e incluso por el señor Garaicoechea, como concordantes con la tesis del referéndum conjunto o global. De prosperar esta tesis el problema es trascendental para Navarra cuya voluntad quedará anulada y absorbida en la de otras tres provincias; y para el país, pues una simple Ley Orgánica tira la Constitución al cesto de los papeles. Por ello, es insoslayable que el portavoz del grupo centrista aclare hoy, aquí, que en la discordancia entre el texto del Estatuto y el de la Constitución, si existe, siempre ha de prevalecer esta última, porque es inadmisibile que una Ley contenga preceptos contrarios a la norma básica”. (*El Pensamiento Navarro*, 13 de diciembre de 1979.)

[←158]

Diario de Sesiones del Senado, sesión del 12 de diciembre de 1979, núm. 34, p. 1423.

[←159]

Diario de Navarra, 14 de diciembre de 1979.

[←160]

Jaime Ignacio DEL BURGO: *El sendero de la paz. Violencia terrorista y nacionalismo vasco*. Prólogo de José María Aznar, Madrid, 1994, p. 136-137.)

[←161]

Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 306, de 22 de diciembre de 1979.

[←162]

Fernando de Orellana acompañó a Francisco Pizarro en la conquista del Perú. En ella los vascos, bajo las banderas de Castilla, tuvieron una destacada participación.

[←163]

El artículo único de la Ley 8/1983, de 14 de abril, del Parlamento Vasco, dispuso que “el Himno Oficial de Euskadi será la música denominada *Euzko Abendaren Ereserkia*, conforme a la melodía que se transcribe en el anexo” (sin ninguna letra). En la exposición de motivos de la ley intenta justificar que el himno de un partido se convierta en “himno nacional”: “Sin embargo muchas veces el sentimiento espontáneo del Pueblo y la asunción de un Himno por el mismo ha podido ser utilizado en distintas versiones de su letra por distintos partidos o ideologías políticas, sin que ello deba empañar la realidad de la asunción espontánea por el Pueblo Vasco de su melodía. / A juicio de los Grupos Parlamentarios que suscriben esta Proposición de Ley estas características las reúne la melodía que con la frase inicial de *Euzko Abendaren Ereserkia* fue asumida por el Gobierno de concentración del PNV, PSOE, Partido Republicano, ANV y PC con motivo de la constitución de un Gobierno Provisional del País Vasco [1936], y desaparecidas aquellas circunstancias y aprobado el Estatuto de la Comunidad Autónoma del País Vasco fue el Himno entonado en la recepción de Su Majestad el Rey D. Juan Carlos I en Gernika, así como en la recepción que el Lehendakari D. Carlos Garaicoechea ofreció en el Palacio de Ajuria-Enea al Presidente del Gobierno español D. Adolfo Suárez”. De modo que el himno oficial de la Comunidad Autónoma Vasca no tiene letra. Esta fue la letra de Sabino Arana, que fue la cantada en la recepción de Leizaola:

Gora ta Gora

Euzkadi

aintza ta aintza

Arriba y Arriba [Euzkadi](#)

bere goiko Jaun

gloria y gloria

Onari.

a su buen Dios.

*Areitz bat Bizkaian
da*

Hay un roble en [Vizcaya](#)

Zar, sendo, zindo

viejo, fuerte, sano

*bera ta bere lagia
lakua*

como él mismo y su ley

En el roble encontramos

Areitz gainean dogu

la cruz santa

gurutza deuna

siempre nuestro lema

beti geure goi buru Canta “Arriba Euzkadi”

Abestu gora Euzkadi gloria y gloria

aintza ta aintza a su buen Dios

bere goiko Jaun

Onari

Obsérvese la similitud con el *Cara al Sol* de Falange Española, cuya música es del guipuzcoano Juan Tellería, y que hizo del *¡Arriba España!* su seña de identidad. Se da la circunstancia de que la letra del himno falangista se escribió por un grupo de poetas convocados por José Antonio Primo de Rivera entre los que se encontraban varios de origen vasco como Rafael Sánchez Mazas (de madre bilbaína), Pedro Murlane Michelena (guipuzcoano de Irún) y Jacinto Miquelarena (vizcaíno). ¿Influyó en ellos el *¡Arriba Euzkadi!* de Sabino Arana en el lema fascista *¡Arriba España!*?

La disposición transitoria novena disponía: “Una vez promulgada la Ley Orgánica que apruebe este Estatuto, el Consejo General Vasco podrá acordar el asumir la denominación de Gobierno Provisional del País Vasco, conservando en todo caso sus actuales funciones y régimen jurídico hasta que se dé cumplimiento a lo previsto en la disposición transitoria primera del mismo”. La disposición transitoria primera facultaba al Consejo General Vasco para convocar las primeras elecciones al Parlamento Vasco en el plazo de dos meses a partir de la entrada en vigor de la ley, que habrían de celebrarse dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de su convocatoria.

Nótese hasta qué punto la dialéctica nacionalista se convierte en una inaceptable distorsión de la realidad. Garaicoechea expresa el dolor de “un pueblo” por la ausencia de Navarra, lo que para él supone una proclamación totalitaria, pues la ausencia del viejo reino es una agresión contra ese pueblo. Sin embargo, no sólo no hay una clara y rotunda de la violencia de ETA, sino que se lamenta por los “presos y exiliados que todos quisiéramos tener aquí”. No hay ninguna mención compasiva hacia las víctimas. Sólo faltan los presos y exiliados. Y el delirio final llega cuando recuerda a “algunos de sus compatriotas” -se supone que se dirigía a los etarras- que “no se puede pedir perdón, mientras se está ajusticiando a los enemigos”. La perversión consiste en calificar de “enemigos” a las víctimas de la furia criminal del terrorismo vasco.

[←166]

Deia, 16 de diciembre de 1979.

El 19 de febrero de 1980, la Mesa Nacional de Herri Batasuna había acordado no participar en el futuro Parlamento Vasco. En un comunicado hecho público al término de la reunión se explicaba que la Coalición había decidido dar al “parlamento vascongado” el mismo tratamiento que al Parlamento español. En las elecciones generales del 3 de marzo de 1979, HB obtuvo tres diputados, que no llegaron a tomar posesión de su escaño por su decisión de no participar en las instituciones españolas. “Esta decisión, puntualiza el comunicado, “estará sujeta a replanteamiento permanente, pudiendo decidir la mesa nacional la intervención en el futuro, si así se acordara y previo debate de los partidos y asociaciones de *herrialde* (provincias)”. (*El País*, 20 de febrero de 1980.)

Esto mismo se repetiría en 1984. A pesar de que el PNV consiguió un gran avance electoral, con un 42% de los votos emitidos en el conjunto del País Vasco, su número de escaños -32 sobre 75- no alcanzaba la mayoría absoluta. Gracias a la ausencia de los 11 diputados de HB, que seguía fiel a los dictados de ETA, Garaicoechea pudo ser investido por mayoría absoluta, pues la suma de escaños del PSOE (19 diputados), Coalición Popular AP-PDP-UL (7) y EE (6) igualaba a los nacionalistas.

Para marcar distancias con Garaicoechea, su sucesor José Antonio Ardanza (1985-1999), juró su cargo en Guernica, ejemplo seguido por los demás presidentes nacionalistas Juan José Ibarreche (1999-2009) e Iñigo Urkullu (a partir de 2013) pero no por el socialista Pachi Lopez (2009-2012). Garaicoechea introdujo una variante en el juramento de Aguirre al intercalar la frase “ante vosotros, representantes del pueblo”. “El canto de los himnos, los timbales, *txistularis* y los gritos de la gente prestaron al momento una gran emoción, que se colmó al recibir el abrazo de mis familiares y el que tanto aprecié de la viuda de José Antonio Aguirre, allí presente, así como el de todos los personajes históricos del nacionalismo que me arroparon en aquellos momentos. La cordialidad, algo más que cortés, estuvo también presente en la felicitación de mis contendientes. Sólo la habitual presencia de algunos encartelados del entorno de HB a la entrada de la Casa de Juntas prestó algunas gotas de amargura a la jornada”. (Carlos GARAIKOETXEA: *Euskadi la transición inacabada*, ob. cit. p. 116.)

Años después se producirá un acontecimiento kafkiano. Javier Arzallus, después de haber sido uno de los valedores principales del Estatuto que enterraba la foralidad, se envolvió en la bandera de un ficticio foralismo y se enfrentó a Carlos Garaicoechea acusándole de promover un proyecto de ley de Territorios Históricos de corte netamente centralista, con la finalidad de vaciar de competencias a las Diputaciones Forales. Garaicoechea presidía el Gobierno, pero Arzallus –que ni siquiera se había presentado a las elecciones vascas– gobernaba o pretendía hacerlo a través del partido, de cuyo Euskadi Buru Batzar era presidente. A pesar de que finalmente se llegó a un acuerdo de compromiso que permitió al “lehendakari” salvar la cara y culminar la aprobación de la controvertida Ley, la grieta de la desconfianza entre los dos dirigentes nacionalistas se fue ensanchando cada día más. La crisis interna del PNV se agravaría a raíz de la expulsión de la ejecutiva del PNV navarro, incluidos sus tres parlamentarios forales, por haberse negado en mayo de 1984 a facilitar con su abstención la subida al poder en Navarra de un gobierno de centro derecha, a tenor de un pacto secreto de apoyo recíproco en las instituciones forales y municipales vascas y navarras suscrito por Arzallus con Herrero de Miñón, este último en nombre de Alianza Popular. En diciembre de 1984 la Asamblea Nacional del PNV retiró su confianza a Garaicoechea que el 2 de marzo de 1985 dimitió como presidente sin llegar a completar su segundo mandato que se había iniciado en abril de 1984.

Así lo expresó en el preámbulo de la Ley 27/83, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus territorios históricos (conocida como Ley de Territorios Históricos), del que extraemos los siguientes párrafos:

“Por una parte, el Estatuto de Autonomía ha dotado a Euskadi de un sistema institucional nuevo al establecer unos órganos de autogobierno comunes, entre los que destaca, particularmente, *el Parlamento, cuya supremacía política e institucional expresa la supremacía que en todo Estado de Derecho representa la Ley*, y políticamente, la voluntad del Pueblo Vasco.

“Por otro lado organizar el presente garantizar la gobernabilidad de Euskadi en la actualidad, no es compatible con el mantenimiento del modelo organizativo existente hasta 1839, o el sistema excepcional que derivó del primer Concierto Económico de 1878. El respeto a la Historia y el compromiso de asumirla deben enmarcarse y actualizarse en la propia historia. La revolución industrial el proceso de urbanización, la complejidad de la vida política, la necesidad de racionalizar los procesos económicos, entrañan cambios evidentes, dando lugar a una situación histórica nueva que, a su vez, debe conjugarse con los regímenes jurídicos privativos de los Territorios Históricos. Armonizar y equilibrar ambas exigencias es el objetivo de la presente Ley”.

[←171]

ABC, 23 de octubre de 1979. Visto el resultado del referéndum, el 47 por ciento de los electores “renegaron” del pueblo vasco.

[←172]

El Alcázar, 12 de noviembre de 1978.

[←173]

José DIAZ HERRERA e Isabel DURAN: *Arzalluz. La dictadura del miedo*. Barcelona, 2001, p.179. ETA p-m intentó secuestrar a Gabriel Cisneros el 3 de julio de 1979. ·El diputado se zafó de sus secuestradores y huyó a la carrera pidiendo auxilio. Los terroristas intentaron entonces darle muerte y le hicieron varios disparos dejándolo malherido. Las secuelas físicas del atentado le duraron toda la vida. Arnaldo Otegui, el actual dirigente de la izquierda abertzale, sería juzgado por su participación en estos hechos delictivos, pero resultaría absuelto por falta de pruebas en 1984.

El 24 de marzo de 1980, en la Audiencia Nacional, Françoise Marhuenda, miembro de ETA-pm, declaró que sobre las 8,30 de la mañana del domingo 11 de noviembre de 1979 llevó en su coche a Luis María Alcorta Maguregui, Arnaldo Otegui Mondragón y José María Ostolaza Pagoaga a las proximidades del domicilio de Javier Rupérez. A las 9,10 de la mañana, cuando el diputado se dirigía a su automóvil, el grupo terrorista lo secuestró a punta de pistola. Los terroristas emitieron el 12 de noviembre un comunicado en el que consideraban imprescindible para el “desarrollo progresista del estatuto de autonomía (...) la amnistía para presos y exiliados, la integración institucional de Nafarroa en Euskadi y la sustitución de las actuales fuerzas represivas por una policía dependiente de las instituciones autonómicas vascas”. Al día siguiente, ETA p-m concreta sus exigencias para liberar a Rupérez: “1. La inmediata puesta en libertad de los presos vascos aquejados de alguna enfermedad grave (cuyos nombres especificaba); 2. La creación inmediata por parte del Consejo General Vasco (CGV) de una comisión investigadora encargada de estudiar la violencia institucionalizada que padece nuestro pueblo y que debería estar integrada por todos los representantes de todas las fuerzas políticas, sindicales, instituciones culturales, etc., existentes en el país”. (Javier RUPÉREZ: *Secuestrado por ETA*, Madrid, 1991, p. 97-98 y 111-112.) El Gobierno no cedió al chantaje terrorista. Una comisión encabezada por el político democristiano Joaquín Ruiz Jiménez consiguió movilizar en contra de ETA a la opinión pública europea y a un buen número de mandatarios extranjeros. El papa Juan Pablo II pidió públicamente la liberación del secuestrado. Veinticuatro horas después de su liberación, Felipe González, presidente del Grupo Parlamentario Socialista formuló una pregunta al presidente Adolfo Suárez, a fin de que el Gobierno respondiera a la duda que había anidado en la ciudadanía acerca de si la liberación había tenido “un precio” para las instituciones democráticas. Suárez recordó que al conocerse el secuestro, el Gobierno se había comprometido a hacer “lo que en justicia proceda y humanitariamente sea necesario”. Pero añadió que no hubo “ni canje, ni negociación, ni pacto, ni concesiones. Hicimos lo que siempre haremos para tratar de garantizar el imperio de la ley y de la justicia en un Estado de derecho, en el que la independencia del poder judicial es una premisa inamovible que implica la aplicación de las previsiones legales al margen de cualesquiera y de toda presión”. (*Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados*, sesión plenaria núm. 53, de 13 de diciembre de 1979.)

“Navarra ha muerto... viva Rupérez”. Este era el título de un artículo firmado en *El Pensamiento Navarro*, del día 13 de diciembre de 1979. En él se afirmaba sin rodeos ni tapujos que “el precio del rescate ha sido Navarra” y se concluía que “Navarra ha muerto... Vivan los Rupérez de turno que nos vayan llegando”. Esta “literatura” del más genuino estilo libelesco revela las dificultades de UCD de Navarra que había de enfrentarse a la marea aberzale y al mismo tiempo evitar la desafección de su electorado hacia los dirigentes centristas por el acoso dialéctico de los sectores más conservadores y de la extrema derecha.

Sin embargo, el secuestro de Javier Rupérez puso de manifiesto que la integración de Navarra era una obsesión para los terroristas. En su estremecedor relato de su secuestro, que pone de manifiesto hasta qué punto el fanatismo político puede envilecer a quienes incurren en él, Rupérez refiere cómo fue interrogado y adoctrinado por el más culto de los terroristas (¿Arnaldo Otegui?): “... Nafarroa es vasca, hablan mucho de Nafarroa, pregunto tímidamente de qué se trata, me dicen que es Navarra “¡de donde es su amigo Del Burgo!, tampoco a éste le quieren...”. (...) “... ¿mi posición sobre Navarra? ‘bueno, yo no soy contrario a que Navarra forme parte del ente vasco, que lleguen a un acuerdo, es tanto la voluntad del pueblo navarro como la voluntad del pueblo vasco la que tiene que decidir en este tema’, y si hay referéndum, ¿qué actitud adoptaría UCD?, ‘no lo sé, habría que consultárselo previamente a Suárez’, ¿y Del Burgo?, ‘sería favorable a la no integración, claro’. (Javier RUPÉREZ: ob. cit., p. 155 y 250).

Mario Onaindía, uno de los principales dirigentes de Euskadiko Ezkerra, cuando Paloma Rupérez, gracias a una gestión de la entonces directora de EGIN, la navarra Mirenchu Purroy, consigue entrevistarse con él para pedirle su mediación con el fin de conseguir la liberación de su hermano, el que fuera miembro activo de ETA en los últimos años del franquismo, sin conmovirse por la emotiva súplica de la hermana del secuestrado, le dirige estas palabras: “El futuro de Euskadi no puede entenderse sin la incorporación de Navarra. Navarra es, ha sido y seguirá siendo parte constitutiva de Euskadi y sólo las maquinaciones de la burguesía navarra en complicidad con las oligarquías dominantes del Estado pueden explicar la separación traumática de dos partes componentes de la misma entidad nacional. La paz, el progreso y la libertad de este país no serán nunca posibles sin la integración de Navarra en Euskadi, y el Gobierno central no puede tardar en reconocer ese dato fundamental que, junto con la profundización del Estatuto de Autonomía, es parte indispensable para la pacificación de este país...”. Paloma Rupérez consiguió dominar la rabia que le invadía ante esta soflama y logró que Onaindía se

comprometiera a hacer gestiones. Horas después le informaría que las cosas iban bien y “estaban encarriladas”. (*Ibidem*, p. 181-182.) Los contactos con Onaindía tuvieron lugar en Vitoria los días 21 y 22 de noviembre de 1979, pero las expectativas generadas por el dirigente de EE no se cumplirían hasta diecinueve días después. Es justo destacar que Onaindía, condenado a muerte en el proceso de Burgos (1970), cuya pena fue conmutada por el general Franco, experimentó un profundo cambio político como lo demuestra el hecho de que en 1996 fuera elegido senador por Guipúzcoa en las filas del Partido Socialista de Euskadi. Falleció en 2003 siendo presidente del PSE de Álava.

[←176]

Egin, 24 de octubre de 1979. Obsérvese como lo que para HB eran claudicaciones del PSOE y del PNV, para la derecha navarra eran claudicaciones de UCD.

[←177]

Tras alcanzar el acuerdo en el seno del Consejo Parlamentario, Manuel de Irujo salió de la reunión para informar telefónicamente a Carlos Garaicoechea. Al parecer el presidente del PNV le expresó su contrariedad por haber dado su voto favorable al acuerdo. Durante la discusión que mantuvieron al respecto, Garaicoechea exigió a Irujo que propusiera que lo acordado para la preautonomía vasca se incluyera en la Constitución. Manuel de Irujo regresó a la reunión visiblemente afectado y formuló la propuesta que hemos transcrito y que fue aprobada por unanimidad.

[←178]

El derecho de separación se contempla en la disposición final de la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de 10 de agosto de 1982.

El artículo 143 dispone que la iniciativa para el ejercicio del derecho a la autonomía, que incluía tan sólo competencias administrativas, sería ejercida por las Diputaciones y las dos terceras partes de los Ayuntamientos cuya población representara, al menos, la mayoría del censo electoral de la provincia o provincias interesadas. El artículo 151, prevé un sistema excepcional de acceso al máximo techo competencial previsto en el artículo 150 de la Constitución, que permite además la creación de una Asamblea elegida por sufragio universal y un Gobierno autónomo nombrado por aquélla de entre sus miembros. En tal caso, la iniciativa correspondía a la Diputaciones, las tres cuartas partes de los municipios de la provincia o provincias interesadas, que representen la mayoría del censo electoral, y dicha iniciativa fuera ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia o provincias.

[←180]

En su discurso de investidura tras ganar las elecciones del 14 de junio de 2004, el presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, anunció su intención de promover la reforma de la Constitución en los siguientes términos: “Creo que ha llegado el momento de consagrar, con la fuerza simbólica que proporciona la Constitución, la denominación oficial de las diecisiete comunidades autónomas y las dos ciudades autónomas y su consideración definitiva como parte esencial del Estado y su forma de organizarse territorialmente”. Pero pronto se olvidó de dicho compromiso.

[←181]

No hace mucho, con ocasión de la renovación de los Conciertos Económicos vascos, Álava reclamó el derecho a pactar directamente con el Estado, pero se rechazó tal posibilidad por entender que no podía desengancharse de la Comisión negociadora del País Vasco.