



NACIONAL

# El estado de la cuestión vasca: ¿Estatuto o estatus?

Vicente de la Quintana Díez

Coordinador de actividades de la Fundación FAES

Este 25 de octubre se conmemora la aprobación del **Estatuto vasco de autonomía**. El conjunto del nacionalismo vasco lleva años impugnando este marco de convivencia. Por su parte, el PNV ha gobernado durante casi medio siglo con un instrumento normativo al que es desleal, que se niega a celebrar y que busca rebasar. En 2023 el PNV votó la investidura de Sánchez tras rubricar un **acuerdo con el PSOE** en que queda comprometido el **reconocimiento nacional de Euskadi**, la bilateralidad y la expulsión de la jurisdicción constitucional del País Vasco. Acaban de activarse las conversaciones para denunciar el Estatuto y transitar hacia un **“nuevo estatus político”**, exprimiendo al límite las oportunidades que brindan al nacionalismo el reconocimiento socialista de la **“plurinacionalidad”** del Estado. Este Papel pone en **perspectiva histórica** los antecedentes de este proceso y se advierte sobre la posibilidad de un nuevo frente contra la Constitución.



Foto: Pool Moncloa/José Manuel Álvarez - La Moncloa, Madrid 20.9.2024





Desde hace años, cada 25 de octubre es motivo de controversia en el País Vasco. ¿Se debe celebrar o no el aniversario del Estatuto de Guernica? El nacionalismo vasco hace tiempo que no está por la labor. El lehendakari Pradales recordaba hace poco la aspiración del PNV hacia un nuevo Estatuto vasco que “reconozca la realidad nacional” de Euskadi y que establezca un “nuevo pacto político bilateral” sobre las bases del Concierto Económico, dando pie a una ronda “discreta” con el resto de partidos sobre la superación del marco estatutario actual.

Se trata de una previsión contenida en el [pacto de gobierno entre PNV y PSE-EE](#): que Euskadi tenga un “nuevo pacto estatutario” en esta legislatura. Bilateralidad, reconocimiento nacional e inclusión de un “sistema de garantías” ajeno al Tribunal Constitucional son los ingredientes de un potaje que lleva años cocinándose. De momento se posponen las menciones al “derecho a decidir”: el PNV exprimirá primero los compromisos firmados por Sánchez en noviembre de 2023 y el “contexto político de reconocimiento de la realidad plurinacional del Estado”.

## El Estatuto de Guernica, meta volante

Han sido numerosas las ocasiones en las que el conjunto del nacionalismo vasco ha hecho explícito, en los últimos años, su desapego hacia el Estatuto. Desde la firma del Acuerdo de Lizarra le ha sido difícil al PNV regresar de la radicalidad a la moderación en lo que se refiere a su relación con los marcos de convivencia vigentes.

¿Por qué el Estatuto de Autonomía provoca alergia precisamente en quienes han venido administrándolo a lo largo de décadas? ¿Por qué su rechazo domina el discurso y la estrategia del PNV? Proponemos una respuesta que amplía un tanto la perspectiva para mejor tomar razón de las causas últimas de este hecho.

Se ha señalado en ocasiones que el nacionalismo vasco no es un sistema coherente de argumentos, sino un cúmulo desordenado de historias, una narración ficticia. Si se quiere tener algo que oponer al discurso nacionalista que vaya más allá de las tradicionales invocaciones al respeto a la legalidad, conviene contrastar las ‘historias’ con la Historia. Se pierde un terreno decisivo cuando se le cede al nacionalismo el monopolio de la interpretación del pasado de los vascos. Sobre todo, cuando la lectura auténtica de su tradición política desmonta cada uno de sus asertos.

► **Si se quiere tener algo que oponer al discurso nacionalista que vaya más allá de las tradicionales invocaciones al respeto a la legalidad, conviene contrastar las ‘historias’ con la Historia. Se pierde un terreno decisivo cuando se le cede al nacionalismo el monopolio de la interpretación del pasado de los vascos**



► **La liquidación del Antiguo Régimen afectó a la foralidad y a otras muchas instituciones, tanto o más históricas. Sin embargo, no puede decirse que la Constitución de 1812 fuera mal acogida en los territorios forales, y sobre todo entre amplios sectores de opinión liberal concentrados en las capitales vascas**

### La ‘reintegración foral plena’

Antes de que el soberanismo y la ‘autodeterminación de los pueblos’ se impusieran en el discurso nacionalista, su posición la definía su demanda de ‘reintegración foral plena’. Esta posición la mantuvo hasta el debate constituyente de 1978. En 1918, Gregorio de Balparda la definió como “pleito” o “debate curialesco” en los siguientes términos:

“La cuestión foral ha sido durante siglos, efecto de la época en que se planteó, un pleito mucho más que una reivindicación política, un debate curialesco sobre hechos y probanzas, sobre pactos y derechos. En el mismo terreno la plantea Sabino Arana; el derecho natural, los orígenes de la soberanía, el principio de las nacionalidades formadas en razón de la raza y la lengua, la base filosófica en una palabra, ocupa en sus escritos, sobre todo al principio, lugar muy secundario; cierto que fundamenta la independencia de Vizcaya en que era nación euskalduna, mientras España era nación latina (y nótese que en los primeros tiempos del movimiento nacionalista la nación era Vizcaya, no eso que designan con el neologismo de Euskadi, es decir, la reunión de todas las provincias, así españolas como francesas, de origen vasco); pero, más que por nada, si para Vizcaya reclama aquella independencia, es porque hasta la ley de 25 de octubre de 1839 ha sido independiente, a su juicio”.

La primitiva demanda consistió, por tanto, en la vuelta a la situación anterior a la producida por esa ley, que el nacionalismo consideraba derogatoria de la foralidad, para regresar a otra situación que imaginaba como de independencia política.

### Fueros y Constitución

La Constitución de 1812 fue una norma abolicionista de la foralidad tradicional de los territorios vascos. Pero no un ataque deliberado, específicamente dirigido contra los Fueros, como denuncian sus detractores. La liquidación del Antiguo Régimen afectó a la foralidad y a otras muchas instituciones, tanto o más históricas. Sin embargo, no puede decirse que la Constitución de 1812 fuera mal acogida en los territorios forales, y sobre todo entre amplios sectores de opinión liberal concentrados en las capitales vascas.

La Guerra de Independencia y la restauración absolutista dejaron sin aplicación los efectos abolicionistas de Cádiz, que se retomaron durante el Trienio Liberal, sin llegar a consolidarse. Durante el paréntesis liberal (1820-1823) tiene lugar, los días 24 y 26 de marzo de 1820, una convocatoria de Juntas Generales extraordinarias



► **El Convenio de Vergara, que pone fin a la Primera Guerra Carlista, es la causa original de la Ley del 25 de octubre de 1839. Su artículo primero, sancionado por la Reina Gobernadora, afirmaba: “Se confirman los Fueros de las provincias vascongadas y Navarra, sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía”**

por la Diputación de Vizcaya para que resolviesen lo procedente respecto de la aplicación en Vizcaya de la Constitución de 1812; las Juntas habían nombrado una ponencia, y esta ponencia había emitido un informe que se eleva a acuerdo; contiene párrafos como estos:

“La comisión nombrada en la Junta General celebrada en veinticuatro del que rige para examinar la analogía que pueda tener con la constitución peculiar de Vizcaya la promulgada para toda la Monarquía en el año de 1812 por las Cortes Generales y extraordinarias, y de si es necesario renunciar a aquella, o si son conciliables en todo o en parte las ventajas de las dos, tiene el honor de manifestar a V.I. que han rebotado sus corazones del placer más puro al contemplar que las voces de la libertad y dignidad del hombre en sociedad, que hasta aquí habían sido perpetuamente el patrimonio del suelo vascongado, resonaban en todos los ángulos de la Península. En la gran carta, que va a ser el nuevo iris de paz y de regeneración de las Españas, se halla trasladado el espíritu de la constitución de Vizcaya, que siendo, poco hace, por la debilidad con que las opiniones se ponen de parte del que influye inmediatamente en el mando, el objeto de la sátira y odiosidad de los españoles, hoy se ha hecho por fin el de sus encomios y el modelo de su nuevo y sagrado pacto”.

Y en otro lugar:

“Se complace la comisión en conceder el primer lugar de todas las afecciones de los Vizcaynos a la de hallarse reunidos a la gran familia española, y estrechar los vínculos de fraternidad que los enlazan desde que recayó este señorío por derecho hereditario en D. Juan 1º de este nombre entre los reyes de Castilla y León. No se observa empero una perfecta conformidad, sin que se hayan adoptado por la de la Monarquía las sabias instituciones que organizan el régimen interior provincial, y que justamente han sido miradas como el baluarte de la libertad y felicidad de sus naturales”.

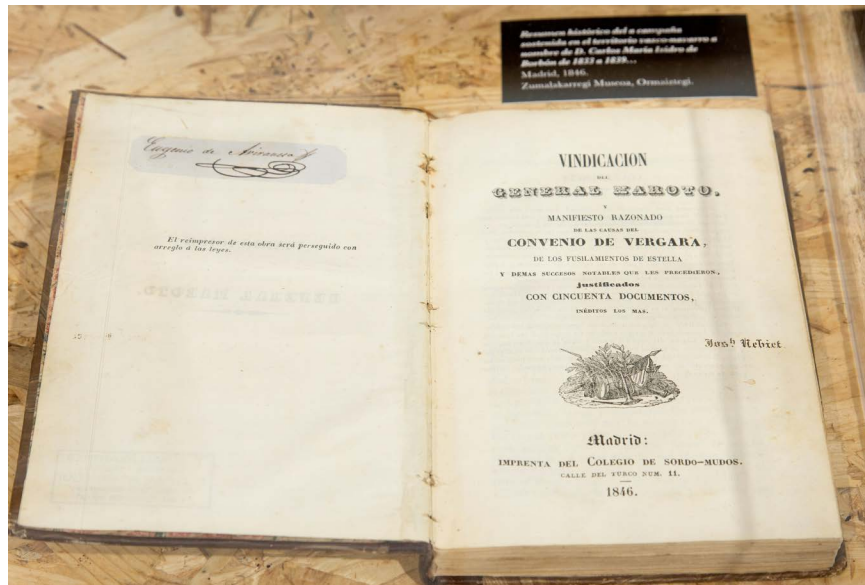
Y termina diciendo:

“Para obtener las explicaciones y acomodamientos que sean compatibles con la felicidad general de la Monarquía y de la de este señorío, puede encargarse a la Diputación general exponga al Gobierno lo conducente a preparar las transacciones y medidas que fueren necesarias, sin que en el ínterin se innove el sistema foral”.

El informe proclama el espíritu transigente de las Juntas, su patriotismo y las aspiraciones del país, reducidas a conservar sus fueros como régimen interior provincial. Solo tuvo en contra el voto de cuatro pueblos: Bilbao, Valmaseda, Portugalete y Carranza, pero sólo por entender que a toda reclamación debía preceder el juramento de la Constitución de Cádiz.



El Convenio de Vergara, que pone fin a la Primera Guerra Carlista, es la causa original de la Ley del 25 de octubre de 1839. Su artículo primero, sancionado por la Reina Gobernadora, afirmaba: “Se confirman los Fueros de las provincias vascongadas y Navarra, sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía”. En su artículo segundo, la ley emplazaba al Gobierno para proponer a las Cortes “las modificaciones indispensables” en los regímenes forales aludidos, “oyendo” a las Provincias. Al Convenio de Vergara no se sumaron ni la representación carlista de Álava ni la de Navarra. La Ley de 1839 tuvo rango de Acta Adicional a la Constitución de 1837 (de signo liberal-progresista, teóricamente antiforal) y expresamente confirmaba los Fueros.



<https://www.flickr.com/photos/sansebastian2016/32789880330>

A pesar de todo, quedó como ‘ley abolitoria’ y hasta tal punto arrastra esa condición que, para allanar el camino al reconocimiento de los derechos históricos que exigía el PNV en 1978 en nuestra Constitución, se consideró conveniente incluir su derogación expresa “en cuanto pudiera conservar alguna vigencia” y “sólo en lo que pudiera afectar a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya”.

En 1841 la actualización foral culmina en Navarra con la Ley Paccionada del 16 de agosto. Como contraste, las Provincias vascongadas (“Provincias exentas”), se atrincheran en un fuerismo radical (llamado por sus partidarios “intransigente”) que bloquea el proceso de “modificaciones indispensables” y se implican en el golpe de Estado intentado por O’Donnell. No tiene éxito y Espartero dicta un Decreto que acaba con el ‘pase foral’ y el régimen aduanero interno. Sin embargo, el Decreto dejaba intactas tanto la exención fiscal como la militar. La foralidad de los territorios vascongados, a diferencia de la de Navarra, quedaba en un limbo que duraría hasta 1876.

► **De la Ley ‘abolitoria’ de 21 de abril de 1876 nace un sistema institucional de autogobierno: los Concierdos Económicos consolidan la potestad tributaria de los territorios forales, definen el sistema de cupo para la contribución de estos al Estado y amplían el ámbito de sus competencias administrativas y de gestión**



► **El texto de la disposición fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, al aceptar una enmienda que suscribieron la totalidad de los grupos parlamentarios menos la Minoría Vasca, que había presentado una enmienda derrotada en votación previa**

La vinculación entre el gobierno moderado y el fuerismo dominante en el País Vasco, el riesgo de alzamiento carlista y la debilidad del Estado se combinaron a favor del régimen foral. No hubo ningún “nacionalismo español” enemigo del Fuero, incluso tras actos de fuerza frustrados contra el régimen constitucional. La foralidad vasca y navarra estaban incorporadas a la imagen de España y a una trayectoria histórica compartida.

### **Cánovas y el nacimiento del nacionalismo vasco**

Una nueva Constitución, la de 1876, y la conclusión de otra guerra civil, la tercera derrota carlista, abren de nuevo la cuestión foral. Alfonso XII quiso en un primer momento garantizar la preservación de los Fueros, pero la obstinación carlista frustró esa intención. No se repitió el abrazo de Vergara. Pero tampoco ahora hubo abolición en sentido estricto, sino redefinición del régimen foral. En términos muy favorables para la sociedad vasca, inaugurando un título de singularidad jurídico-política dentro del Estado constitucional.

Se acabó con la exención militar y con la exención fiscal. Pero de la Ley ‘abolitoria’ de 21 de abril de 1876, promovida por el Gobierno de Cánovas, nace un sistema institucional de autogobierno “que al menos en lo que respecta al ‘quantum’ competencial no admite comparación con el que ofrecía la antigua foralidad” (T.R. Fernández): los Concierdos Económicos. Que consolidan la potestad tributaria de los territorios forales, definen el sistema de cupo para la contribución de estos al Estado y amplían el ámbito de sus competencias administrativas y de gestión.

El país se acomodó muy pronto a la nueva situación ‘neoforal’. Poco tiempo después, Sabino Arana recriminaba duramente a los vascos por su actitud acomodaticia que “ponía gravemente en peligro su supervivencia como pueblo”. De aquí arranca el pensamiento de Arana. Según él, los Fueros no eran lo que hasta ese momento todo el mundo había creído que eran. Su reinterpretación tomaba el camino de un nacionalismo reactivo, racista y patológicamente antiespañol.

### **La Constitución del 78 y su Disposición Adicional Primera**

*Disposición Adicional Primera de la Constitución Española: “La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actuali-*



*zación 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 texto de la disposición fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, al aceptar una enmienda que suscribieron la totalidad de los grupos parlamentarios menos la Minoría Vasca, que había presentado una enmienda derrotada en votación previa. En explicación de su voto afirmativo habló Xavier Arzalluz defendiendo un ‘sí, pero’ a aquel texto. Luego el PNV convertiría su conformidad con reparos en abierta disconformidad con el tenor literal de la disposición: en esto basó su actitud abstencionista en el referéndum constitucional.

En la Comisión de Constitución del Senado, el PNV presentó, a través de enmienda, un texto alternativo que fue aprobado; rezaba así:

“La Constitución reconoce y garantiza los derechos históricos de los territorios forales, cuya reintegración y actualización se llevará a cabo de acuerdo entre las instituciones representativas de dichos territorios y el Gobierno. A este efecto se derogan, en cuanto pudiera suponer abolición de derechos históricos, las leyes de 25 de octubre de 1839 y 21 de julio de 1876 y demás disposiciones abolicionarias. El Estatuto de Autonomía que se elabore para la incorporación de los derechos históricos al ordenamiento jurídico será sometido a referéndum de los territorios afectados y al voto de ratificación de las Cortes Generales, y en caso de ser ulteriormente aprobado, será promulgado como ley. En ningún caso podrá ser lesionada la foralidad actualmente vigente de Álava y de Navarra. Su modificación se acomodará a este mismo procedimiento”.

En el Pleno del Senado el voto particular de UCD, contrario al texto *jeltzale*, obtuvo una mayoría de 129 votos a favor, 13 en contra y 78 abstenciones y se volvió al texto aprobado por la Comisión del Congreso.

La disposición supone el único caso en el Derecho Constitucional comparado en que una Constitución trata con semejante deferencia a derechos forales históricos. La pretensión del nacionalismo entonces fue no limitar el alcance de esta disposición a un gesto histórico, sino al “reconocimiento” de un derecho histórico previo al poder constituyente y que supone una fuente de derecho distinta de la soberanía nacional que elaboró la Constitución de 1978.

El apoyo doctrinal de esta pretensión buscaba respaldo en la Escuela histórica del Derecho y en el desarrollo de la idea de los derechos históricos hecha en el Imperio austro-húngaro en la segunda mitad del siglo XIX bajo el concepto de “De-



**Los nacionalistas se negaban a admitir que la Constitución operase como marco de la actualización general del régimen foral que, eventualmente, se llevara a cabo**



recho Político Histórico”. Esta expresión aludía a la restitución de los antiguos territorios y derechos mayestáticos poseídos por las Coronas húngara, bohemia y croata antes de su incorporación al Imperio de los Habsburgo, con la consecuencia de que la vinculación de tales territorios al Imperio no podría ir más allá de la Unión Real. Sólo Hungría consiguió sus pretensiones, si bien todavía en el seno de ella Croacia reclamaba su propio derecho político histórico.

Se ha señalado que esta idea representa la extensión a épocas distintas del típico principio medieval de la superior validez “del buen derecho viejo” frente al derecho nuevo, la pretensión de sustituir la legitimidad racional por la legitimidad tradicional, pretensión que no tiene sentido cuando la tradición se ha interrumpido por largo tiempo (García Pelayo).

Por otro lado, los nacionalistas se negaban a admitir que la Constitución operase como marco de la actualización general del régimen foral que, eventualmente, se llevara a cabo. Para ellos, tal referencia era interpretada en el mismo sentido en que Sabino Arana interpretó la Ley de 25 de octubre de 1839. Porque para los nacionalistas la referencia a los derechos históricos “no consistía tanto en la reintegración de un conjunto de costumbres y derechos subjetivos, en tanto en cuanto no contradijesen lo establecido en la Constitución, sino en la apelación a una fuente del derecho distinta de la soberanía nacional, que no admite los linderos constitucionales y que en caso de colisión con los mismos podría prevalecer sobre ellos”. (Alzaga)

Por eso la Minoría Vasca buscó sustituir la expresión “la Constitución ampara y respeta...”, por “la Constitución reconoce y garantiza...”. La primera expresión es una muestra de deferencia pero no consta de términos genuinamente técnico-jurídicos que impliquen una fuerza de obligar; la segunda envuelve la idea de que tal reconocimiento y garantía tenía por objeto algo previo a la Constitución, cuya fuerza de obligar no dependía de la misma sino de una fuente del derecho distinta de la soberanía autora de la Constitución, “que radicaba en una trayectoria histórica, de la que provenía asimismo el poder de unas denominadas ‘instituciones representativas’, que se pretendía que fueran citadas en la misma Disposición adicional, con capacidad negociadora, frente al Gobierno del Estado, de la reintegración de tales derechos históricos”. (Alzaga)

► **A pesar del enorme esfuerzo y de la generosidad invertida en poner en pie un nuevo ordenamiento constitucional, construido sobre el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones y sobre el respeto y amparo a los derechos históricos de los Territorios Forales, el PNV no se integró en el acuerdo**





► **Tras la aprobación del texto constitucional de 1978, el PNV ha venido abordando la tarea de crear y extender la conciencia nacionalista. Lo ha hecho gracias a una estrategia doble: absteniéndose en el proceso constitucional español y siendo ambiguo en su proyecto de proceso constituyente vasco**

García Pelayo vio en esta tesis un intento de articular lo que llamó “privilegio sustentado sobre sí mismo” proveniente de “unas inmunidades de los antiguos señoríos cuyo reconocimiento se considera como condición para la integración de las provincias vascas en el Estado español”.

En suma, la vaga expresión “derechos históricos” puede ser interpretada de diferentes maneras, desde la restrictiva de las normas de Derecho privado, recogidas en las Compilaciones correspondientes, o desde la extensiva de las soberanías señoriales. De esta última forma la interpreta el PNV para reclamar unas competencias preconstitucionales y, en cierto modo, superiores a la propia Constitución de 1978, que así quedaría desposeída de su carácter de suprema ley de leyes.

En su redacción final, arriba consignada, la disposición “sólo cierra el camino a la interpretación radicalmente nacionalista de los derechos forales que conduce a sostener la existencia de una fuente de poder distinta de la soberanía de todo el pueblo español, es decir, que impide la constitucionalización directa del principio de autodeterminación”. (Alzaga)

A pesar del enorme esfuerzo y de la generosidad invertida en poner en pie un nuevo ordenamiento constitucional, construido sobre el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones y sobre el respeto y amparo a los derechos históricos de los Territorios Forales, el PNV no se integró en el acuerdo. En palabras de Arzalluz: “Ese reconocimiento ha quedado en pura forma, en puro platonismo... rechazando la vía tradicional del pacto, surge de la concesión del acto unilateral del poder absoluto del Estado”. Unos años más tarde, el mismo Arzalluz lo dejaba todo mucho más claro: “ni aunque nos cortaran la mano firmaríamos una constitución española”.

Tras la aprobación del texto constitucional de 1978, el PNV ha venido abordando la tarea de crear y extender la conciencia nacionalista. Lo ha hecho gracias a una estrategia doble: absteniéndose en el proceso constitucional español (ni rechaza ni acepta la Constitución, pero utiliza las instituciones ejerciendo un poder que fomenta la identidad vasca nacionalista) y siendo ambiguo en su proyecto de proceso constituyente vasco (estatus de libre asociación, confederación, inde-



► **El PNV ha conseguido, por desgracia, imponer su versión de que en el País Vasco no se aprobó la Constitución, porque el PNV no votó el texto constitucional y porque en el País Vasco la abstención fue mayoritaria**

pendencia... no se encuentran definiciones claras en su discurso). Pretende conseguir que la opinión pública vasca acepte una secuencia: una pretensión política partidista pasa a ser percibida como un derecho colectivo fundamental y luego como un imperativo político.

### **El PNV, partido ‘ni-ni’**

Arzalluz recuerda cómo los dirigentes del PNV reunido en Beyris ya habían decidido, antes de conocer la composición de las Cortes y el anteproyecto constitucional, que el partido no apoyaría el texto: “ninguna Constitución anterior había sido aprobada por los vascos (...) y nosotros no queríamos ser los primeros vascos de este lado que aprobáramos una Constitución, fuera cual fuera”.

El PNV ha conseguido, por desgracia, imponer su versión de que en el País Vasco no se aprobó la Constitución, porque el PNV no votó el texto constitucional y porque en el País Vasco la abstención fue mayoritaria.

Conviene confrontar tal versión con los hechos. Sobre el sentido del voto de los diputados vascos –encuadrados en todos los partidos, no sólo en el PNV– en el Congreso cabe señalar:

- Diputados por Álava: dos votos afirmativos y dos abstenciones. Se aprueba. Ningún voto en contra.
- Diputados por Guipúzcoa: tres votos a favor, uno en contra y dos abstenciones. Se aprueba.
- Diputados por Vizcaya: cinco votos a favor, uno en contra y cuatro abstenciones. Se aprueba.

En cuanto a los resultados del referéndum para la ratificación de la Constitución Española de 1978:

- Álava: 59,29% de participación; 71,39% votos afirmativos; 19,18% votos negativos.
- Guipúzcoa: 43,42% de participación; 63,82% votos afirmativos; 29,87% votos negativos.



- Vizcaya: 42,45% de participación; 71,61% votos afirmativos; 21,09% votos negativos.

Es decir, el País Vasco en su conjunto aprobó ampliamente el sí a la Constitución, y en Álava la participación fue mayoritaria: la abstención no tuvo carácter de postura unitaria en todos los territorios. Todo esto en un momento en el que ETA asesinaba a trece personas en octubre de 1978 y en noviembre a catorce. En ese contexto el porcentaje de abstención en el País Vasco fue de un 44,65%, en el conjunto de España fue del 32,89%.

A lo anterior hay que añadir que el sentido de la abstención nunca es homogéneo; existió una abstención independiente del llamamiento nacionalista.

El editorial del diario *El País* del 3 de diciembre de 1978 señalaba que la postura abstencionista se basaba en un cálculo político y electoral del PNV, que estaba seguro de que el texto constitucional se aprobaría por amplia mayoría, por lo que no necesitaba respaldarlo y le otorgaba una posición estratégica respecto al mismo. Permitiéndose “ni” aceptar “ni” rechazar la Constitución se considera legitimado para aceptarla a la carta: sí a los derechos históricos vascos, la participación en los órganos políticos de decisión, etc., no a “la indisoluble unidad de la nación patria común de todos los españoles”.

Por supuesto, darle ese valor a la abstención (incluso aunque hubiera sido mucho mayor), es hacer trampa; la abstención no es un voto afirmativo, pero tampoco negativo, el que se abstiene se atiene a las consecuencias de la votación, lo que implica adherirse al resultado.

## Los peldaños de la construcción nacional

Desde entonces, el empeño del PNV ha consistido en identificar sus aspiraciones partidistas con las aspiraciones del ‘pueblo vasco’, obviando la pluralidad de los vascos que realmente existen.

El PNV, hasta hoy, ha huido de concretar un calendario preciso para la ‘construcción nacional’. Alude muchas veces al ‘derecho a decidir’, la autodetermina-

► **El País Vasco en su conjunto aprobó ampliamente el sí a la Constitución, y en Álava la participación fue mayoritaria: la abstención no tuvo carácter de postura unitaria en todos los territorios. Todo esto en un momento en el que ETA asesinaba a trece personas en octubre de 1978 y en noviembre a catorce**



► **Lo que el PNV y la “izquierda abertzale” han venido alimentando, con el acompañamiento de fondo de la violencia terrorista, es un pseudoconflicto instrumental del que el PNV obtiene siempre ventaja mostrando rostros, interpretaciones y discursos distintos en función de cada circunstancia histórica puntual**

ción, pero no concreta un acto constituyente creador de una nueva realidad política; se detiene en apelaciones a la actualización, modificación o transformación de cada situación constitucional que se va conformando, tomándola como un acuerdo provisional, un peldaño en su recorrido.

Tampoco define el alcance de su pretensión autodeterminista: autodeterminarse ¿para qué?, ¿para erigir una soberanía independiente, compartida, un nexo federal, confederal, singular? El PNV no puede aceptar el resultado del referéndum constitucional de 1978, sería su certificado de defunción política: si desaparece la posibilidad de reivindicar una modificación de lo establecido, desaparece su razón de ser. Tampoco renuncia nunca a alterar después lo que él mismo acuerda.

A lo que aspira es a definir un concepto de ‘pueblo vasco’ excluyente; a reservarse la posibilidad de modificar un ordenamiento jurídico-político compartido; a modificar límites territoriales y otros ordenamientos y a reservarse *ad aeternum* la capacidad de definir unilateralmente su régimen y su vinculación política con el resto de España.

Si como dijo Benedict Anderson las naciones son “comunidades imaginadas”, el nacionalismo ha pretendido inocular en el imaginario colectivo vasco una ficción histórica que sustente su intención de poner en marcha la ‘construcción nacional’. Cuando la ficción es asumida, se convierte en realidad; mientras encuentra resistencia, necesita seguir siendo ‘construida’; a esa natural resistencia a la imposición, mediante la violencia y la fabulación, de una ficción, la llama el nacionalismo vasco “el conflicto”.

Por eso la vulgata nacionalista habla de una confrontación entre dos nacionalismos, uno vasco y otro español. No hay tal. Lo que existen son concepciones distintas del término nación. Lo que el PNV y la “izquierda abertzale” han venido alimentando, con el acompañamiento de fondo de la violencia terrorista, es un pseudoconflicto instrumental del que el PNV obtiene siempre ventaja mostrando rostros, interpretaciones y discursos distintos en función de cada circunstancia histórica puntual.



By: El equipo del lehendakari - Acjumentos  
 Uploaded by Eceamati, CC BY 2.0,  
<https://commons.wikimedia.org/wiki/index.php?curid=6739030>



Juan José Ibarretxe

Lo que se conoció como ‘Plan Ibarretxe’, el proyecto camuflado de reforma estatutaria que encubría una redefinición del marco constitucional para convertir el País Vasco en “Estado Libre Asociado”, una especie de Puerto Rico cantábrico, fue en realidad la mayor amenaza abolutoria de la Foralidad acometida en tiempos recientes. No tiene precedente ni en el peor centralismo decimonónico. Porque la descentralización sólo tiene sentido para el

nacionalismo en un nivel administrativo, el estatal; en el autonómico, feroz centralización al servicio de la nación que se pretende ‘construir’.

De nuevo entonces se explotaron todos los recursos que el PNV ha sabido siempre activar al máximo: dominio del arte de presentarse como pobre damnificado al que no le cabe sino defenderse, precisión para medir el gesto: desafiante en las campas de Salburua, obsequioso en Madrid.

De nuevo entonces se apeló a que el Estatuto había sido flagrantemente incumplido, lo que abocaba a su desbordamiento; al riesgo fantasmal de suspensión de la autonomía; a especular desde Madrid con la legión de “moderados” que pueblan el PNV; a la bondad del ‘plan’ como factor coadyuvante para la paz (“aprobarlo es quitarle argumentos a ETA”: viejo argumento que desde la Transición ha servido para que el PNV atesore toneladas de ‘nueces’ en enormes silos autonómicos).

Esta vez ya no se trataba tanto de ‘actualizar’ los derechos históricos. Lizarra y la convergencia con ETA-Batasuna habían hecho su trabajo. El fundamento de la nueva pretensión era el soberanismo puro y duro. La autodeterminación como derecho fundamental de los pueblos. Ya no era la Historia la que debía darles la razón, ahora tenían de su parte el Derecho natural.



**El ‘Plan Ibarretxe’, el proyecto camuflado de reforma estatutaria que encubría una redefinición del marco constitucional para convertir el País Vasco en “Estado Libre Asociado”, fue en realidad la mayor amenaza abolutoria de la Foralidad acometida en tiempos recientes**



## De Urkullu a Pradales: en bucle y con melancolía

El lehendakari Urkullu oficializó al poco de investirse su intención de activar la puesta en marcha de un “nuevo estatus político” para Euskadi, mediante un acuerdo parlamentario en la Cámara de Vitoria que luego debería ser refrendado. La pretensión de modificar el Estatuto ya estaba incluida en el programa electoral del PNV de 2012.

El actual Estatuto establece para su reforma tres pasos básicos: mayoría absoluta en el Parlamento, recibir el visto bueno de las Cortes Generales y ser ratificado mediante referéndum. La propuesta del Gobierno vasco de 2012 se saltaba ya el segundo escalón (aval del Congreso) e incidía de forma clara en el ‘derecho a decidir’: aceptar “la posibilidad real de materialización de cualquier proyecto político sobre la base de la voluntad democráticamente expresada por la ciudadanía vasca a través de su libre decisión”.

Durante los mandatos de Urkullu se han tramitado varios borradores de reforma estatutaria en el Parlamento Vasco. Esto ha tenido lugar en el seno de una ponencia promovida por el PNV sobre “actualización del autogobierno”. Los trabajos han sido interrumpidos y retomados en función de las conveniencias y los ritmos del nacionalismo. El PNV proponía en alguno de esos borradores incluir una Disposición Adicional Segunda en el nuevo Estatuto que estableciera que “la plena realización de los Derechos Históricos del Pueblo Vasco, como manifestación institucional de su autogobierno, se exterioriza a través del derecho a decidir de su ciudadanía libre y democráticamente expresado, siendo su ejercicio pactado con el Estado”.

Nunca cambia la intención de articular una relación confederal con el Estado español. A eso, el PNV lo llama “concierto político”. Su carácter confederal se concreta estableciendo una Junta Arbitral paritaria con el Estado para eludir la potestad última del Tribunal Constitucional en la interpretación de la Constitución y el Estatuto.

El PNV cree salvar una manifiesta inconstitucionalidad introduciendo la cláusula del “pacto con el Estado”, lo que permitiría una interpretación ambigua que consintiera no tener que reformar la Constitución para admitir la autodeterminación de un territorio. Como en su día el ‘Plan Ibarretxe’, recuperaba la distinción entre ciudadanos vascos y nacionales vascos. El borrador partía de un dogma na-

► **Un nuevo lehendakari nacionalista al frente de otro Gobierno de coalición PNV-PSE retoma el asunto desde el *impasse* heredado. ¿Lo novedoso del escenario? La tendencia a la baja del PNV y el auge de Bildu**



► **El PNV sólo respeta aquello que es capaz de generar una alternativa y amenazar su posición política; todo lo demás lo interioriza como una debilidad del adversario y una nueva oportunidad para él**

cionalista: la interpretación de unos Derechos Históricos fruto de una soberanía originaria anterior y superior a la Constitución.

Un nuevo lehendakari nacionalista al frente de otro Gobierno de coalición PNV-PSE retoma el asunto desde el *impasse* heredado. ¿Lo novedoso del escenario? La tendencia a la baja del PNV y el auge de Bildu. Inercias que tienen mucho que ver con la normalización y blanqueo de los herederos políticos de ETA obrados por el PSOE para que su hijuela vasca recoja las migajas; por ejemplo, la de una Consejería de Interior desde donde promover excarcelaciones de terroristas orgullosos de serlo. La responsabilidad socialista en la hegemonía nacionalista en el País Vasco todavía no está calibrada en toda su dimensión.

Con este panorama, conviene al centro-derecha nacional no olvidar algunas duras realidades:

- Los nacionalistas llevan casi medio siglo beneficiándose de un marco que impugnan con mayor o menor intensidad en función de sus intereses del momento, pero siempre de forma sostenida. No han renunciado, ni es previsible que lo hagan, a su programa de máximos, con una formulación u otra. La autodeterminación les es necesaria al menos como horizonte verosímil. En esto no hay posibilidad de abordar ningún tipo de iniciativa que pueda dar ‘encaje’ al nacionalismo dentro del orden constitucional, este u otro, haciéndole renunciar a la autodeterminación como objetivo último, y provocando su adhesión sincera a un marco constitucional español.
- El PNV sólo respeta aquello que es capaz de generar una alternativa y amenazar su posición política; todo lo demás lo interioriza como una debilidad del adversario y una nueva oportunidad para él. Por eso no se deben adoptar posturas complementarias o subordinadas al nacionalismo vasco. Conviene no engañarse a la hora de interpretar la identidad auténtica de determinados interlocutores.

**faes**  
FUNDACIÓN

Suscripción a *Cuadernos de Pensamiento Político*:  
<https://fundacionfaes.org/analisis-de-faes/#htmegatab-11b63d74>  
[www.fundacionfaes.org](http://www.fundacionfaes.org)

C/ Ruíz de Alarcón, 13. 2ª planta  
28014 Madrid  
Tlf 915 766 857  
info@fundacionfaes.org  
fundacionfaes@fundacionfaes.org

**DONACIONES**

REDES SOCIALES

