

## INTRODUCCIÓN

La llamada “cuestión foral”, que afectó a Navarra y a las Provincias Vascongadas, surgió en el mismo momento del nacimiento de la Constitución de 1812, que establecía una organización centralizada y uniforme de la Monarquía española incompatible con la pervivencia del antiguo Reino de Navarra y, en buena medida, de la foralidad de las Provincias de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya. Dos de las tres guerras carlistas, las de 1833-1840 y 1872-1876, tuvieron gran influencia en la crisis de los fueros vascos y navarros.

La Constitución de Cádiz<sup>1</sup> puso los cimientos del Estado-nación que hoy conocemos. Después de definir a la Nación española como “*la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios*” (artículo 1º), proclamaba que “*la Nación española es libre e independiente, y no es, ni puede ser patrimonio de ninguna familia o persona*” (artículo 2º). En congruencia con este pronunciamiento, la Constitución declaraba que “*la soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales*” (artículo 3º). En 1812 se decretó el final del absolutismo monárquico. El rey quedaba despojado de la soberanía. En lo sucesivo, la ley sería fruto de la voluntad de la Nación representada en Cortes, elegidas por sufragio.

Nada hay que objetar, sino todo lo contrario, a todos los pronunciamientos anteriores. Sí, en cambio, hay que deplorar que la Constitución gaditana al alumbrar la Nación española la hubiera vinculado a un Estado cortado con un patrón absolutamente centralizador. En vez de reconocer la pluralidad de aquella gigantesca Nación, que intentaba unir nada menos a los españoles de ambos hemisferios, dividió el territorio nacional en “provincias” regidas por un modelo de organización uniforme y sujeto al poder central. Y así, el “*gobierno político*” de las provincias (artículo 324) se ejercería en cada una de ellas por un “*jefe superior*” (al que más adelante se denominaría gobernador civil), que además de ser la *longa manu* del Gobierno de la Nación presidiría una “*diputación provincial*” representativa cuya finalidad sería “*promover su prosperidad*” (artículo 325). Los constituyentes gaditanos estaban

---

<sup>1</sup> La Constitución de 1812 fue promulgada en Cádiz el 19 de marzo de dicho año, festividad de San José. Esta es la razón por la que se le denominara popularmente como “La Pepa”.

firmemente convencidos de que la centralización y el progreso eran conceptos indisociables.

El triunfo del constitucionalismo gaditano suponía tanto para Navarra como para las Provincias Vascongadas la pérdida de la foralidad. Pero la Revolución liberal no triunfó de la noche a la mañana. La restauración de Fernando VII tras el fin de la Guerra de la Independencia que supuso la derogación de la Constitución de 1812, la sublevación de Riego (1820), la guerra "realista" que siguió después y concluyó con la "liberación" en 1823 del monarca absoluto y las tres guerras carlistas (1833-1840, 1848-1849 y 1872-1876) impidieron la consolidación del régimen liberal, que podría considerarse definitivamente asentado con la promulgación de la Constitución de 1876.

En medio de este trágico vendaval político, se producirá el fin del antiguo Reino de Navarra, consumado definitivamente en 1841 si bien atemperado por la llamada Ley Paccionada, hijuela a su vez de la Ley de confirmación de Fueros de 1839, al dotar a la "provincia" de un régimen singular de autogobierno fundamentalmente económico-administrativo. Las Provincias Vascongadas conseguirán sortear en un principio, no sin dejar algunos pelos en la gatera, los efectos nocivos del constitucionalismo para los Fueros de Alava, de Guipúzcoa y de Vizcaya. Pero al término de la III guerra carlista, la foralidad vascongada quedaría arrasada por la Ley abolicionista de 1876, aunque la guadaña antiforal no impediría la introducción de un sucedáneo de los Fueros, el régimen de Concierdos Económicos, que andando el tiempo se revelaría como un instrumento eficaz para el desarrollo económico y social de las Provincias.

Sin embargo, tanto en Navarra como en Vascongadas pronto surgió el anhelo de luchar por la "reintegración foral" demandando al poder central el restablecimiento de los Fueros en su integridad. Un sentimiento fraguado a finales del siglo XIX y que se desarrolló con gran intensidad en el primer tercio del siglo XX.

Surgieron diversos intentos de formar un frente común vasconavarro para negociar con el Gobierno la reintegración foral. Podría haber sido así de no haberse producido en los últimos años del diecinueve la irrupción del nacionalismo vasco, cuyo último objetivo no es otro que la creación e independencia de la nación vasca. Y aunque la reivindicación de la foralidad perdida fue un buen banderín de enganche para demostrar que "el enemigo es Madrid", a la hora de la verdad, cuando hubo que optar entre la reintegración foral de los Fueros de cada territorio o un régimen de autonomía fundamentado en la Constitución española, que aseguraba la

“recreación de la conciencia vasca” imprescindible para la forja de la Euzkadi o Euskalherria independiente, el nacionalismo no lo dudó y sacrificó la reintegración foral de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya.

En cambio Navarra hizo caso omiso de los cantos de sirena del nacionalismo y siguió soñando con la reintegración foral.

Fue la Constitución española de 1978 la que pondría punto final a la cuestión foral. Reconoció los derechos históricos de los territorios forales y abrió a cada uno de ellos la puerta de la reintegración foral. Sólo Navarra cogió la llave y negoció con el Estado un nuevo pacto que se incorporó al ordenamiento jurídico mediante la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de 1982. Ni Alava, ni Guipúzcoa ni Vizcaya lo hicieron. Optaron por crear en 1979, en el marco de la Constitución española, una Comunidad Autónoma cuyo sujeto estatuyente es el “pueblo vasco” o Euskal Herria, del que emanan los poderes del País Vasco o Euskadi.

Este libro es una historia de la “cuestión foral”, un grave problema político que se inició en 1812, encontró su solución en la Constitución de 1978, y concluyó en Vascongadas con la derrota en 1979 de la foralidad a manos de la autonomía constitucional y en Navarra con la victoria de la reintegración foral en 1982.

