

XII

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 mismo¹. 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 Vasco².

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 familiar³”, 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

1 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 del Movimiento, el vizcaíno José Luis de Arrese, corellano de adopción, en la que 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 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.

2 “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 quíerose 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 Alava, III Juegos Forales de Sangüesa, Pamplona, 1968, p. 54-55.)

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”⁴.

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 año⁵. 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 en 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

3 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 Angel Zubiaur y Auxilio Goñi. Los tres pertenecían al Partido Carlista.

4 *El Correo Español-El Pueblo Vasco*, 31 de julio de 1976.

5 La Ley Orgánica del Estado de 15 de julio de 1971 disponía en su artículo 11 que “durante las ausencias del Jefe del Estado, o en caso de enfermedad, asumirá sus funciones el heredero de la Corona, si lo hubiere y fuese mayor de treinta años, o, en su defecto, el Consejo de Regencia”.

Diputaciones Provinciales de Guipúzcoa y Vizcaya para la redacción de los Trabajos Preliminares⁶. 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 Provincias⁷, de modo que tan pronto como se constituyó la Comisión en un acto celebrado en Madrid el 21 de enero de 1976⁸ presentaron sendos documentos titulados *Trabajo preliminar sobre el Régimen Administrativo especial de Vizcaya y Estudio*

6 La presidencia de la Comisión recayó en el Consejero Permanente de Estado, Luis Jordana de Pozas. Fueron designados vocales los Consejeros Nacionales del Movimiento Marcelino Oreja (Guipúzcoa) y Fernando Ibarra (Vizcaya); los procuradores familiares Manuel Escudero y Gabriel de Zubiaga (Guipúzcoa) y Martín Fernández Palacios e Ignacio Satrustegui (Vizcaya); los procuradores de representación local, Fernando de Otazu y Juan María Araluce (Guipúzcoa) y Luis Alfonso Cano, José Luis Berástegui y Pedro de Arístegui (Vizcaya); otros representantes residentes en dichos territorios José María Serrats, Miguel Muñoa, Roque Arámbarri (Guipúzcoa) y Justo Pastor (Vizcaya); dos representantes de las Diputaciones Provinciales, Santiago San Martín (Guipúzcoa) y José Luis Rubio (Vizcaya); los presidentes de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación Ramón Vizcaíno (Guipúzcoa) y Enrique Guzmán (Vizcaya); los presidentes de los Consejos Provinciales de Empresarios, Ramón Iruretagoyena (Guipúzcoa) y Luis Olarra (Vizcaya); y los presidentes de los Consejos Provinciales de Trabajadores, Eduardo Manzano (Guipúzcoa) y Miguel Esparza (Vizcaya). Además formaban parte de la Comisión dos representantes del Ministerio de la Gobernación, un representante por cada uno de los Ministerios de Obras Públicas, Educación y Ciencia, Trabajo, Industria, Agricultura y Vivienda; el Director del Instituto de Estudios de Administración Local, el Jefe Central del Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales. Como Secretario actuaría el Secretario General del Instituto de Estudios de Administración Local.

7 En enero de 1975, el autor redactó por encargo del presidente de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, Ramón Vizcaíno, un dictamen titulado *Hacia el restablecimiento del régimen foral vascongado* en el que se proponía la fórmula para una posible ley de restablecimiento de los fueros con el siguiente texto:

“Artículo 1º. Se restablece la vigencia de la Ley de 25 de octubre de 1839 para las Provincias de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya y, en consecuencia, se reconocen los Fueros de tales Provincias, sin perjuicio de la unidad constitucional del Reino.

“2º. Se autoriza al Gobierno para convenir con la representación foral de las respectivas Provincias Vascongadas la adaptación del régimen foral a la realidad actual, respetando los principios de autonomía, representatividad y participación inherentes a dicho régimen.

“3º. En el plazo de tres meses, se procederá al restablecimiento de las Juntas Generales de las respectivas Provincias, que procederán al nombramiento de las Diputaciones Forales, que tendrán como misión exclusiva la negociación con el Gobierno del Convenio de adaptación a que se refiere el artículo anterior.

“Disposiciones transitorias.

Primera.- Mientras no se llegue al Convenio a que se refiere el artículo 2º se aplicará el régimen vigente en cada una de las Provincias.

Segunda.- Se autoriza al Gobierno para dictar las disposiciones precisas en ejecución de lo dispuesto en la presente Ley”.

Asimismo, y por encargo del presidente de la Diputación de Vizcaya, Pedro de Arístegui, elaboré en 1975 un segundo dictamen titulado *El régimen foral de Navarra y las demás singularidades administrativas de España*.

Ambos dictámenes tenían como denominador común la reivindicación del derecho de cada Provincia a la reintegración foral. Eso significaba que, en congruencia con la derogación de la Ley abolicionista de 1876, las Juntas Generales y Diputaciones Forales deberían asumir todas las funciones y competencias no inherentes a la unidad constitucional. Y por supuesto los Concierdos Económicos serían pieza fundamental del nuevo sistema foral adaptado a los nuevos tiempos mediante pacto con el Estado al amparo de la Ley de 25 de octubre de 1839. Remité también mis “papeles” a Luis Jordana de Pozas, presidente de la Comisión, con quien mantuve una cordial entrevista el 4 de marzo de 1976.

sobre el Estatuto del régimen especial para la provincia de Guipúzcoa⁹.

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,

8 Una de las personalidades que trabajó con más empeño en la Comisión fue Marcelino Oreja, que andando el tiempo sería ministro de Asuntos Exteriores en el primer Gobierno de Adolfo Suárez, tras las elecciones del 15 de junio de 1977. “El tema político al que dediqué mayor atención en los últimos meses del año 1975 junto a otros compañeros de las Cortes y sobre todo de Juan Mari Araluze, presidente de la Diputación de Guipúzcoa, fue la solitud de restablecimiento del Concierto Económico en las provincias de Guipúzcoa y Vizcaya, que se tomó en consideración en un Consejo de ministros del mes de noviembre. Fue pocas semanas antes de la muerte de Franco, en un Consejo presidido por el príncipe Juan Carlos, en funciones de jefe del Estado, y se reconoció la necesaria apertura de negociaciones al respecto” (Marcelino OREJA: *Memoria y esperanza. Relatos de una vida*, Madrid, 2011). Como Delegado del Gobierno en el País Vasco, Marcelino Oreja influyó en el Gobierno de Adolfo Suárez para el buen fin de las negociaciones que condujeron a la aprobación en 1981 del primer Concierto Económico vasco de la democracia.

9 *Diario de Navarra* publicó algunas reacciones sobre la creación de la Comisión: *Jaime Ignacio del Burgo*: “1. La devolución de los Fueros vascongados constituye un verdadero acto de justicia. Por este motivo el establecimiento de una comisión para estudiar un nuevo régimen administrativo especial para Guipúzcoa y Vizcaya representa por parte del Gobierno un paso importante. Supone el reconocimiento por parte del Gobierno de una situación de hecho, que atenta gravemente contra la unidad nacional. Pero conviene matizar. Una cosa es el sistema foral vascongado –suprimido el año 1876–, otra el régimen de ‘concierto económico’ –solución antiforal inventada por Cánovas del Castillo y aceptada como mal menor por las provincias– y desde luego otra muy distinta el otorgamiento por el Estado de un ‘régimen administrativo especial’. Esta última solución representaría, caso de formularse así, la concesión de un privilegio, irritante para las demás provincias españolas. Desvinculado del secular régimen foral, el ‘régimen especial’ sería un nuevo motivo de discordia, en vez de una solución definitiva del problema vasco. / 2. En mi opinión, la Comisión debiera concluir sus trabajos con una propuesta de disposición en un doble sentido: *restablecimiento del régimen foral vascongado y, en consecuencia, convocatoria por procedimientos democráticos de las Juntas Generales de las respectivas provincias* –incluida Alava– para la elección de las Diputaciones Forales, cuyo primer objetivo sería la *negociación con el Gobierno de un nuevo acuerdo para la adaptación del antiguo sistema foral vascongado a la realidad actual*. Adaptación que debe hacerse teniendo en cuenta los siguientes principios básicos de dicho sistema: autonomía regional y participación popular, al máximo, dentro del respeto debido a la unidad nacional”. (*Diario de Navarra*, 14 de noviembre de 1975.) *Carlos Garaicoechea*, a la sazón presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Navarra, miembro del Consejo Foral Administrativo de Navarra y futuro presidente del PNV, declaró que la creación de la Comisión era un “paso acertado”. Se alegraba de que “nuestras provincias hermanas” recuperen parte de sus derechos históricos, ya que todos sabemos que el Concierto Económico...era un residuo muy reducido de su anterior régimen autónomo”. Sin embargo, formulaba las siguientes “sugerencias”: “-Que se parta de una postura de respeto a verdaderos derechos históricos. No se trata de establecer privilegios. /- Que no se piense que un estrecho marco económico-administrativo va a satisfacer las aspiraciones generales, ni va a ser capaz de reducir sus aspiraciones autonómicas más amplias. (...) Consiguientemente debe pensarse en llegar a una *amplia restauración foral, en forma de régimen autonómico actualizado*”. -Que para que las autonomías forales existentes o proyectadas no signan corriendo el riesgo de convertirse en sistemas petrificados, como cuerpos extraños en un estado centralista, es necesario acometer la revisión simultánea de la propia concepción del Estado, tratando de obtener una versión moderna de aquella especie de ‘Confederación Monárquica’ que constituyeron durante siglos los pueblos peninsulares”. (*Diario de Navarra*, 15 de noviembre de 1975.)

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*”¹⁰.

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 escolta¹¹. 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 comisionados¹².

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.

Jaime del Burgo Torres, historiador: “En principio, el acuerdo es bueno siempre que se mantenga la línea tradicional del pacto y no quede a merced de meros juristas o economistas. Porque hay en el fondo un problema político, semejante al que se produjo al término de la última guerra carlista. Cuando se modificaron los Fueros de Navarra se aludió a la ‘unidad constitucional’. Cuando se suprimieron los conciertos económicos de Guipúzcoa y Vizcaya se adujo la rebeldía de estas provincias. Pienso que con el mismo criterio debiera haberse suprimido la capitalidad a Madrid. Fue una medida injusta e impolítica, sobre todo si se recuerda la contribución de sangre que dieron estas provincias al Movimiento Nacional una vez liberadas”. (*Diario de Navarra*, 14 de noviembre de 1975.)

10 “LA REGION. Conclusión adicional.- Una vez establecido el régimen especial de Vizcaya y Guipúzcoa, con el pleno reconocimiento de sus instituciones tradicionales, se procederá, con participación de las instituciones representativas de las provincias afectadas, a dar una forma jurídica a la totalidad de la región vascongada”. (Texto transcrito por TAMAYO SALABERRIA, Virginia: *La autonomía vasca contemporánea. Foralidad y estatutismo 1975.1979*, ob.cit. p. 167)

11 Además de Araluce falleció el conductor del coche oficial, José María Elícegui Díaz, y los tres policías miembros de su escolta, Alfredo García González, Antonio Palomo Pérez y Luis Francisco Sanz Flores.

12 Sustentaban dicha propuesta, que no fue aceptada por la Comisión, Enrique Guzmán, Luis Olarra, Martín Fernández Palacio, Miguel Muñoa, Ramón Vizcaíno y Roque Arambarri, así como los asesores Adrián Celaya y Alvaro Navajas, que a partir de entonces se abstuvieron en participar en las sesiones posteriores. Por su parte, el procurador familiar Manuel Escudero había dimitido el 20 de octubre de 1976 por entender que los trabajos debían extenderse también a las provincias de Alava y Navarra, a fin de abarcar a toda la unidad regional vasca. (*El País*, 31 de diciembre de 1976.)

Derogación que no tuvo ningún efecto, pues no llevaba consigo el restablecimiento de los Concierdos Económicos¹³.

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 1977¹⁴. 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 anterior¹⁵. Pero el contenido del Real Decreto había nacido muerto.

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.)

13 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".

14 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.)

15 "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".

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.

Iniciativas municipales

La Comisión para el establecimiento de un régimen especial para Guipúzcoa y Vizcaya no había sido bien recibida por la oposición democrática, que a partir de 1976, tras la legalización de los partidos políticos, iba por otros derroteros.

Procede reseñar que en paralelo a los trabajos de la Comisión surgieron otras iniciativas nacidas en el seno de los Ayuntamientos, a pesar de que éstos carecían de legitimidad democrática. Este es el caso de los municipios guipuzcoanos que el 29 de marzo de 1976, secundando la convocatoria del Ayuntamiento de Vergara, acordaron dirigir un Manifiesto al rey Don Juan Carlos con motivo del próximo centenario de la Ley abolitoria de 21 de julio de 1876¹⁶. Los firmantes del documento se erigían en representantes de las “provincias vascas” de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, solicitando al monarca

la redacción de un proyecto de Estatuto, similar al aprobado por los municipios vascos en Estella con fecha 14 de junio de 1931, como cuerpo jurídico que englobe las instituciones forales previamente actualizadas.

Pedían que la redacción del proyecto de autonomía se efectuara “por una Comisión representativa de los municipios vascos y el cual será elevado a Su Majestad previa aprobación y refrendo de los mismos”. Hacían asimismo

16 Véase el texto íntegro del Manifiesto en Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea. Foralidad y estatutismo 1975.1979*, ob. cit. p. 171.

declaración expresa de que las reivindicaciones de unos derechos imprescriptibles e irrenunciables y que cualquier otra solución que pudiera establecerse mediante regímenes administrativos especiales, Conciertos u otras fórmulas ya sea mediante concesión o pacto nunca prejuzgará ni supondrá renuncia expresa o tácita al derecho del pueblo vasco a regirse por sus propias instituciones, confirmando así su tradición histórica.

Confiaban, por último, que el Manifiesto

tendrá un eco positivo en S. M, y al tiempo de expresar *el deseo de que pronto pueda ser realidad la ceremonia del Juramento de los Fueros que Monarcas anteriores han efectuado*, le formulamos, Majestad, nuestros mejores deseos de acierto en vuestra gran responsabilidad, al tiempo que le expresamos nuestra adhesión.

Este Manifiesto parece representar una cierta simbiosis entre autonomía y foralidad. No se percibe la incompatibilidad entre ambos conceptos. Por el contrario, la “actualización” de las instituciones forales se presenta como punto de partida del futuro Estatuto de autonomía vasca. No obstante, la referencia al Estatuto de Estella revela que lo prioritario es el reconocimiento del País Vasco como una unidad política. No se repudia –en velada referencia a la Comisión de estudio recientemente creada– la posibilidad de que por concesión o pacto se alumbraran nuevos regímenes especiales o se restaurasen los Conciertos Económicos, pero se advierte que todo ello no es suficiente para satisfacer las aspiraciones del pueblo vasco que no renuncia a regirse por sus propias instituciones, de acuerdo con su tradición histórica¹⁷.

Esta misma idea se expresará en un nuevo escrito dirigido al rey Don Juan Carlos por alcaldes y concejales de sesenta y cinco Ayuntamientos vascos, incluidos algunos de Navarra, que se reunieron en Vergara el 21 de julio de 1976 en un acto que

17 Obsérvese que el movimiento municipalista acabará siendo fiel reflejo de la concepción monolítica del País Vasco o Euskal Herria propio del pensamiento nacionalista. Nada importa que quienes se concentraron en Vergara no representaran más que a una pequeña parte del País. A pesar de ello, los concentrados se sienten legitimados para hablar en nombre de todo el pueblo, de modo que apartarse del “pensamiento único” de los buenos vascos suponía quedar fuera de la “polis” tras ser acusado de traidor o de mal vasco. Esta forma de pensar explica la indiferencia del sector nacionalista de la sociedad vasca, cuando ETA inició su atroz campaña de “limpieza ideológica” que obligó a miles y miles de vascos a abandonar su tierra natal para buscar refugio en otros lugares de España. Procede asimismo destacar el giro ideológico de José Luis Elcoro, alcalde de Vergara, pues la primera moción por él impulsada y que fue aprobada el 29 de marzo de 1976 terminaba haciendo votos para que el rey Juan Carlos pudiera pronto viajar al País Vasco a jurar los Fueros, expresándole su adhesión, mientras que tres meses después contribuirá a la formación de Herri Batasuna, coalición abertzale de izquierdas, brazo político de la banda terrorista. Elcoro sería elegido senador, diputado al Congreso y parlamentario vasco. En 2005 la Audiencia Nacional le condenó a 24 años de prisión por su pertenencia a ETA, que el Tribunal Supremo rebajó a 21. Aquejado de una grave enfermedad, salió de la cárcel en 2010.

congregó a cerca de 25.000 personas. Los munícipes, tras proclamar la imprescriptibilidad de los derechos históricos vascos, solicitaban al Rey el reconocimiento del euskera como lengua oficial, la amnistía para presos y exiliados vascos, un status foral-autonómico y el reconocimiento de la unidad territorial de Euskal Herria¹⁸.

Sólo representantes de once de los 265 municipios navarros acudieron a la concentración: Estella, Pamplona, Vera del Bidasoa, Elgorriaga, Santesteban, Sumbilla, Valle de Bertizarana, Donamaría, Zubieta, Ituren y Huarte. En el escrito leído por el alcalde de Vergara, José Luis Elcoro, que poco después se convertiría en un relevante miembro de la Mesa Nacional de HB, se hacía referencia a la presencia navarra:

Y no quisiéramos terminar, sin antes hacer una especial mención a Navarra, de la que algunos sectores son tan propensos a marginarla como si no formara parte de una misma Historia, ni constituyera un mismo pueblo, por el hecho de que haya podido seguir trayectorias diferentes. Su presencia hoy aquí es para nosotros la mejor respuesta, a los que todavía dudan de dónde está el destino de Navarra¹⁹.

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 Conciertos 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 las fuerzas políticas históricamente opuestas al régimen 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 mediante un Estatuto que, sin embargo, no tendría que ser el de 1936 como veremos en su momento.

18 Véase el texto íntegro del Manifiesto en Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea. Foralidad y estatutismo 1975.1979*, ob. cit. p. 172-176.

19 *Ibidem*, p. 175.

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 RESONADO²⁰.

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 abertzale radical²¹. 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,

20 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 confesionismo católico”, por “el hecho de que este confesionismo 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.

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”²². 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

21 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 situaría la lengua como 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 fue director del diario de la izquierda abertzale *Egin*, subdirector del periódico nacionalista *Deia* y director de EITB internacional.

“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 Euskadi 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 navarra²³.

22 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 una incorrección 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>).

23 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 *navarredad*, 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 autonómicas vascas desde el primer momento, reduciéndola a la condición de un territorio más de Euzkadi.

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-leninista²⁴. Sería el 27 de abril de 1978 cuando se formó la coalición Herri Batasuna²⁵ 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 ETA²⁶. También tuvo cierta importancia la Organización Revolucionaria de Trabajadores (ORT), de ideología maoísta, que al no haber

24 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).

25 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 Angel 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.

26 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.

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.

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”.