

IV

LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA DE LA CONSTITUCIÓN

Una negociación a dos bandas (UCD frente a PNV-PSOE)

Tras el fracaso del intento del Consejo Parlamentario de Navarra de elaborar la disposición sobre Navarra, entraron en escena los representantes de los partidos a nivel nacional. La primera reunión se celebró el 19 de enero en una de las salas situadas junto al hemiciclo del Congreso, que celebraba sesión plenaria. La novedad fue la directa intervención del vicepresidente del Gobierno para Asuntos Políticos, Fernando Abril Martorell, que requirió la presencia del senador y secretario regional de UCD, Jaime Ignacio del Burgo. Esto motivó la protesta de los socialistas, que se resolvió invitando a participar al secretario general del PSE en Navarra, Gabriel Urralburu. Esta primera reunión sólo sirvió para conocer la posición de los tres partidos. Se decidió volver a reunirse el 20 de enero, pero no en el Congreso sino en la antigua sede de la presidencia del Gobierno situada en el Paseo de la Castellana y donde tenía su despacho oficial Abril Martorell. A esta nueva reunión asistieron por parte de UCD, además del vicepresidente, los ponentes constitucionales José Pedro Pérez Llorca y Miguel Herrero, así como Jaime Ignacio del Burgo; por el PSOE, acudieron Enrique Múgica, José María Benegas y Gabriel Urralburu; y por el PNV, su presidente Carlos Garaicoechea, Javier Arzallus y Juan Ajuriaguerra. Tampoco hubo acuerdo.

El día 24 de enero se celebró la que sería la penúltima reunión. Para entonces las posturas estaban claramente definidas. Socialistas y nacionalistas se enfrentaban a las tesis de UCD, que a su vez sostenía la postura de los centristas navarros¹. Al inicio de la reunión, el vicepresidente Abril entregó a los comisionados nacionalistas y socialistas un documento consensuado con los diputados y senadores navarros de UCD que decía así:

Los acuerdos adoptados por el Consejo Parlamentario de Navarra en sus reuniones de Madrid, los días 29 y 30 de diciembre de 1977, en relación con el tema del Consejo General Vasco y la situación de Navarra respecto al mismo, contienen dos aspectos básicos:

¹ A estas dos últimas reuniones no asistieron José Pedro Pérez Llorca (UCD), Enrique Múgica (PSOE) y Javier Arzallus (PNV). Este último sería sustituido por el diputado Iñigo Aguirre.

Primero.- Los parlamentarios navarros deciden declinar en el órgano foral competente la decisión de incorporar a Navarra en el Consejo General Vasco.

Esto significa que los parlamentarios no van a hacer uso de la facultad que les confiere el Decreto-Ley sobre el Consejo General Vasco, resultando evidente que cualquier decisión en este sentido se adoptará por el órgano foral competente lo cual requiere obviamente que se celebren con carácter previo las elecciones municipales.

Segundo.- La decisión de integración en el Consejo General Vasco, queda encomendada a que el Gobierno y la Diputación acuerden los siguientes extremos:

- a) Determinación del órgano foral competente.
- b) Necesidad de acuerdo favorable de dicho órgano.
- c) Ratificación de dicho acuerdo por el pueblo navarro en referéndum.

Posteriormente los Partidos Políticos UCD, PSOE y PNV se comprometen a presentar conjuntamente una enmienda que garantice que este procedimiento de toma de decisión se incorpore a la Constitución y sustituya al que estaba previsto en el artículo 129 del Proyecto de Borrador Constitucional, existente en aquel momento.

Es obvio que la posición de UCD debe ser el cumplimiento estricto de unas obligaciones convenidas.

Es obvio que con respeto al Régimen Foral, los detalles deben ser concretados en el Acuerdo Gobierno-Diputación.

Resulta igualmente obvio que en las circunstancias de transición actuales y hasta tanto no se renueven democráticamente las Corporaciones Locales, cualquier acuerdo del Gobierno con la Diputación necesitaría el consenso con las fuerzas políticas representativas del territorio navarro como consecuencia de las elecciones del 15 de Junio.

Resulta por otra parte necesario e imprescindible establecer un acuerdo con la actual Diputación a efectos de la determinación del órgano foral competente y el procedimiento de su elección con anterioridad a las elecciones municipales por cuanto de no plantearse esa determinación con carácter previo no podría procederse a la renovación democrática de las instituciones forales.

Distinta consideración merecen, en el tiempo, el acuerdo Gobierno-Diputación a los efectos de determinar los aspectos de la toma de decisión sobre el Consejo General Vasco y sobre el posterior referéndum ratificativo, sobre el cual puede entenderse que cabe una concreción política en este momento o por el contrario cabe posponer esta concreción a la existencia de una Diputación renovada democráticamente estimándose que cualquiera de esas dos posiciones se ajustan a los acuerdos de 30 de diciembre.

Si se decide la vía de la no concreción, en este momento la enmienda constitucional debería reflejar el acuerdo básico adoptado el 30 de diciembre y aplazar todas las cuestiones adicionales hasta después de las elecciones de las Corporaciones Locales.

Si se adopta la vía que expresara un grado de concreción mayor de esos acuerdos, habría entender primero que el acuerdo adoptado el 30 de diciembre sustituye tanto al quórum que contempla el artículo 129 del Borrador del Proyecto Constitucional como a los mecanismos de iniciativa autonómica del mismo artículo. En lo que respecta a dicho mecanismo se entiende que las iniciativas que puede ofrecer el órgano foral competente, caso de estimarlo conveniente, son dos:

-Iniciativa de integrarse en el Consejo General Vasco y acometer la redacción de un Estatuto conjunto.

-Iniciativa de acometer la redacción de un Estatuto específico del territorio navarro.

En ambos supuestos de iniciativa (caso que el órgano foral competente estime conveniente adoptar alguna de ellas), si la iniciativa en cuestión prosperase hay que entender que se inicia la redacción de un Estatuto que contendrá en sí mismo las características de estabilidad del territorio o territorios a los que afecta con sujeción a lo que disponga la Constitución al respecto.

Si la iniciativa propuesta por el órgano foral competente no prosperase habría que convenir por razones políticas de interés general, que esta decisión debe ser una relativa estabilidad y permanencia en el tiempo. En consecuencia, no debería plantearse al pueblo navarro otra iniciativa similar hasta transcurrido un número prudente de años con unas características que reforzasen, tanto la decisión inicial del referéndum, y de modo que permitan acreditar en principio un éxito de la iniciativa.

En el supuesto de aceptarse la vía de la concreción en este momento, sin esperar a la democratización de los órganos forales, sería necesario matizar estos aspectos².

Abierta la discusión, Gabriel Urralburu manifestó que consideraba positivo el compromiso de que se negociara el desarrollo del Decreto-Ley, y por tanto, la cuestión de la democratización de las instituciones forales, a tres bandas: Gobierno, Diputación y las fuerzas políticas representativas. Sin embargo, Carlos Garaicoechea rechazó de plano el documento de Abril. Para el PNV el acuerdo del 30 de diciembre sólo tenía un sentido: mayoría simple. Juan Ajuriaguerra apoyó la postura del presidente de su partido y amenazó con denunciar el acuerdo sobre el segundo Decreto-Ley si en la enmienda no se reflejaba dicha mayoría. José María Benegas señaló que había dos opciones: o aclarar la cuestión del quórum en la enmienda o simplemente limitarse a transcribir el contenido del Real Decreto-Ley sobre Navarra. A petición de socialistas y nacionalistas se hizo un receso. Reanudada la reunión, los representantes del PNV y del PSOE

² Archivo del autor.

presentaron la siguiente propuesta de adición de un nuevo artículo de carácter general al proyecto de Constitución:

Para aquellos territorios que habiendo sido incluidos en las disposiciones reguladoras de un régimen preautonómico con la posibilidad de incorporarse al ámbito territorial contemplado en las mismas, regirá en sustitución del artículo 129 al siguiente procedimiento:

1º. La iniciativa de un proceso autonómico corresponderá al órgano representativo competente.

2º. La decisión de dicho órgano deberá ser ratificado por la mayoría simple de los votos válidamente emitidos en referéndum convocado al efecto.

3º. Se podrá reproducir la misma iniciativa una vez en cada período de vigencia del órgano representativo competente³.

Del Burgo expresó su disconformidad porque no se contemplaba mayoría absoluta de los miembros del órgano representativo, se citaba innecesariamente la mayoría simple para el referéndum sin establecer un quórum reforzado para la reintegración de una iniciativa frustrada y, por último, el plazo para la posible reiteración era insuficiente.

Ante la falta de acuerdo, el vicepresidente propuso posponer la redacción de la enmienda hasta que se definiera el título VIII después de que la Ponencia constitucional dictaminara las enmiendas al proyecto de Constitución. Ello permitiría conocer el quórum exigido en los diversos trámites de creación de territorios autónomos. Abril había concertado con José María Benegas antes de la reunión que si no fuera posible consensuar la enmienda, suspenderían las conversaciones, pero los socialistas se echaron atrás ante la cerrada oposición de Garaicoechea a posponer la decisión. Los nacionalistas fijaron claramente su postura: mayoría simple en el órgano foral competente y en el referéndum de ratificación; y aunque se admitiera la posibilidad de que Navarra se convirtiera en territorio autónomo separado de Euskadi, había que constitucionalizar la posibilidad de que en cualquier momento pudiera convocarse el referéndum de incorporación.

El acuerdo de la discordia

En la jornada del 25 de enero, los centristas navarros entregaron a Abril Martorell un resumen de sus “criterios” enmienda sobre Navarra:

³ Archivo del autor.

A juicio de UCD de Navarra, se ofrecen tres opciones, una vez aprobada la Constitución:

- 1) Mantener el actual "status" de provincia foral y el régimen que se deriva de la de 1841.
- 2) Transformarse, con arreglo a la Constitución, en un territorio autónomo, mediante la elaboración de un Estatuto de autonomía, basado en el mantenimiento del régimen foral acomodado a la nueva realidad constitucional española.
- 3) Incorporarse al País Vasco para la elaboración de un Estatuto de autonomía con las Provincias Vascongadas.

Para mantener la actual situación, no se requiere acuerdo expreso alguno. Basta con que no se adopte por el organismo foral competente ninguna decisión sobre las opciones 2 y 3.

Si el órgano foral competente desea dotar a Navarra de un Estatuto de autonomía propio, el proceso de iniciativa autonómico debe regirse por lo que la Constitución disponga en relación a los territorios previstos de un órgano de gobierno regional con arreglo a las normas que regulan los regímenes de preautonomía, habida cuenta de que, con arreglo al régimen foral, existe ya un organismo navarro de representación regional y un sistema autonómico peculiar.

Si, por el contrario, el órgano foral competente acuerda, por mayoría absoluta de sus componentes, la redacción de un Estatuto conjunto con las Provincias Vascongadas, dicha decisión debe ser ratificada por el pueblo navarro en referéndum, por la mayoría de los votos válidamente emitidos.

En el caso de que el pueblo navarro no ratifique el acuerdo del órgano foral competente y Navarra no se hubiera dotado de un Estatuto propio, para que pueda volverse a plantear la misma iniciativa será preciso:

- a) Que hayan transcurrido seis años desde la celebración del anterior referéndum.
- b) Que lo acuerde la mayoría absoluta del órgano foral competente.
- c) Que dicho acuerdo sea ratificado por la mayoría absoluta de los inscritos en el censo electoral.

Si Navarra se hubiera dotado de un Estatuto propio, se estará a las cláusulas de modificabilidad contenidas en el mismo. En este sentido, entiende la UCD de Navarra que en la Constitución debe establecerse, con carácter general, un sistema de mayorías reforzadas, para que las decisiones que, inicialmente, se adopten, tengan cierta estabilidad⁴.

Abril asumió la postura de la UCD de Navarra y la defendió al comienzo de la reunión de la mañana, a la que no asistieron Pérez Llorca ni Enrique Múgica. Por su parte, el tándem PSOE-PNV presentó la siguiente propuesta:

Respetando su régimen foral, Navarra podrá constituirse en Territorio Autónomo o incorporarse al Régimen Autonómico Vasco, aun desde su propia condición de Territorio Autónomo, por el siguiente procedimiento:

⁴ Archivo del autor.

- 1º. Decisión, por mayoría simple, de votos del órgano foral competente.
 - 2º. Ratificación de dicha decisión por la mayoría simple de los votos válidamente emitidos en referéndum convocado al efecto.
- Este procedimiento podrá reproducirse en cada período de vigencia del órgano foral.⁵

A lo largo de la mañana, los representantes de UCD presentaron la siguiente propuesta a incorporar en el artículo 129:

La iniciativa del proceso autonómico a efectos de su incorporación al Consejo General Vasco, corresponderá al órgano Foral competente, que será determinado por acuerdo entre el Gobierno y la Diputación, el cual adoptará su decisión por mayoría de los miembros que lo componen. Para completar dicha iniciativa será preciso además que la decisión, caso de ser positiva, del órgano Foral competente sea ratificada por referéndum aprobado por mayoría de los votos válidos emitidos. Si la iniciativa fracasase solamente se podrá reproducir la misma en términos similares transcurrido un plazo mínimo de seis años⁶.

Tras un breve debate, en el que Benegas acusó a Del Burgo de desear la ruptura de las conversaciones, se acordó que la disposición sólo se refiriese al supuesto de incorporación de Navarra al Consejo General Vasco. Pero Abril tenía otras dos cuestiones adicionales que consideraba imprescindibles para llegar al acuerdo. La primera era que éste quedara “embargado” para darle tiempo a consultar a la Diputación Foral. La segunda era la asunción por los tres partidos del compromiso de no aceptar la convocatoria de ningún referéndum mientras subsista el clima de violencia, por entender que la decisión del pueblo navarro no podía estar mediatizada por el terror de ETA. De todo ello se trataría en la reunión de la tarde.

A las 17,25 se reanudaron las conversaciones. Carlos Garaicoechea tomó la palabra para fijar la posición conjunta de PSOE y PNV. Aceptaban la última propuesta con tres “pequeñas correcciones”. La primera, que en lugar de referirse al Consejo General Vasco se dijera “instituciones o régimen autonómico vasco”. La segunda, que la decisión del órgano foral competente fuera por mayoría simple. La tercera, que el plazo para una posible reiteración de una iniciativa frustrada fuera el de una legislatura del órgano foral competente. En cuanto al compromiso de no celebrar ningún referéndum mientras se mantenga el clima de violencia –“de

⁵ Archivo del autor.

⁶ Archivo del autor.

toda clase de violencia” –, el PNV estaba dispuesto a asumirlo pero no le parecía conveniente que apareciera hoy “como una transacción”. Por último, consideraban imprescindible convenir que no habría ninguna iniciativa de reforma constitucional que de hecho invalidase la permanencia del sistema pactado⁷.

En su contestación a Garaicoechea, el vicepresidente Abril manifestó la aceptación del primer punto “porque es razonable”. En cuanto a la mayoría del órgano foral competente calificó de “elemental” que cualquier decisión se adoptara por mayoría absoluta de sus miembros. Sobre la reiteración del referéndum afirmó que no tenía “lógica alguna” la previsión de un año que figuraba en el artículo 129 del proyecto de Constitución. Respecto a la violencia, recordó que su propuesta era consecuencia de unas manifestaciones del PSOE vasco al respecto. “No creo que sea una ofensa expresar de un modo claro, para que el pueblo sepa dónde está cada uno, asumir el planteamiento hecho público por el PSOE, y hacerlo con publicidad y solemnidad, sin necesidad de herir a nadie”. Garaicoechea pidió entonces que la declaración se hiciera después de presentarse la enmienda.

Intervino Ajuriaguerra para defender que nada pudiera anular el ejercicio de lo dispuesto en la enmienda. Ofreció entonces la aceptación de la mayoría absoluta en el órgano foral competente “a cambio del compromiso de no enmendar lo que aquí se diga”. Urralburu apostilló entonces: “Y máxime cuando ahora hay una renuncia al mecanismo del referéndum para que Navarra se constituya en territorio autónomo”. Benegas propuso entonces que el plazo de 6 años se redujera a 4 años.

Abril mantuvo su postura por lo que sus interlocutores solicitaron un receso cuando eran las 18,04 horas. La reunión se reanudó a las 18,45 horas. Aceptaban cinco años para la repetición del referéndum a condición de que se acordara no enmendar lo pactado en el trámite de elaboración de la Constitución y se asumía sin reservas el compromiso de no convocar el referéndum mientras hubiera violencia terrorista. Se mantenían firmes en lo relativo a quórum de mayoría simple en el órgano foral competente. Se produjo un nuevo receso. A las 19,40 regresaron a la sala de reuniones los comisionados socialistas y nacionalistas. Garaicoechea volvió a insistir en que se aceptara la propuesta de 4 años a cambio de mantener la mayoría simple en el órgano foral competente.

⁷ En ese momento interrumpió Abril: “Salvo que el pueblo navarro diga otra cosa”. (Archivo del autor.)

El vicepresidente rechazó esta postura intransigente. “No hay más campo de maniobra y por tanto no hay solución”. Afirmó que el pueblo español entendería que era prudente exigir que el órgano foral competente “para adoptar esta decisión trascendental que menos que exigir la mayoría de sus miembros” y que, en caso de fracasar la iniciativa, “que menos que establecer un plazo prudencial”. Benegas solicitó un nuevo receso para formular una nueva propuesta sobre este último extremo.

A las 20,30 horas volvieron a reunirse los comisionados. La contrapropuesta de socialistas y nacionalistas decía así:

Si la iniciativa no prosperase solamente se podrá reproducir la misma una vez en cada período de vigencia del órgano foral y, en todo caso, cuando haya transcurrido el plazo establecido en el artículo 129”, comprometiéndose a pactar su modificación de forma que fuera de cinco años en vez de uno.

Además, aceptaban que el acuerdo del Consejo Foral fuera por mayoría absoluta.

Finalmente, la pluma de Miguel Herrero consiguió alumbrar la redacción definitiva de la enmienda que se incorporó a la Constitución como “disposición transitoria cuarta”:

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 129 de la Constitución, la iniciativa corresponde al Organo 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 Organo Foral competente sea ratificada por 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 periodo del mandato del Organo Foral competente, y en todo caso, cuando haya transcurrido el plazo mínimo que establece el artículo 129”.

Se procedió a continuación a la redacción de los acuerdos adicionales, asumiéndose los siguientes compromisos políticos: 1) “que con motivo de las modificaciones del texto constitucional no se haga invalida esta enmienda” y 2) “que no pueda convocarse ningún referéndum bajo clima de violencia y coacción”. Asimismo, se acordó “congelar” la información sobre el contenido de la enmienda hasta el mediodía del día 29 de enero para dar tiempo a que el vicepresidente Abril se reuniera con la Diputación Foral.

Al término de la reunión, Del Burgo formuló una “reserva general” al contenido del acuerdo, a fin de que la UCD navarra

podiera ratificar o rechazar el texto de la enmienda constitucional. A tal efecto, el día 27 de enero, su Comité Ejecutivo regional se reunió en Madrid y acordó rechazar el contenido del acuerdo tripartito, anunciando que los diputados centristas por Navarra presentarían una enmienda al proyecto de Constitución remitiéndose a lo que pudiera pactarse entre la Diputación y el Gobierno, sobre la determinación del Organo Foral competente y los requisitos del hipotético referéndum, a tenor de lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 2/1978, de 4 de enero. Se pretendía, además, que en el caso de que Navarra decidiera constituirse en territorio autónomo conforme al procedimiento establecido en la Constitución, los requisitos para la posible integración en Euskadi fueran los que se fijaran en el propio Estatuto navarro. Finalmente, y en el supuesto de que Navarra no utilizara la vía constitucional estatutaria, el acuerdo entre la Diputación y el Gobierno debería contemplar “cláusulas que aseguren la necesaria estabilidad de la decisión del pueblo navarro”⁸. En el comunicado hecho público por el Comité centrista se justificaba esta postura sobre todo en que “la precisión de un plazo de cinco años entre cada referéndum, como contempla la enmienda, significa la introducción de un sistema de provisionalidad permanente, lo que es una contradicción en cuya virtud Navarra puede estar cuestionándose periódicamente su propia identidad, lo que desde el punto de vista político, económico y social es una solución inaceptable”⁹.

Crisis del centrismo navarro

Este acuerdo de la UCD de Navarra, adoptado en medio de una gran tensión interna, no sólo no aplacó al sector más beligerante que lo consideraba una traición, sino que contribuyó a

⁸ Firmó la enmienda el diputado navarro de UCD Jesús Ignacio Astráin, miembro de la Comisión Constitucional del Congreso. Fue registrada con el número 778 bis. Transcribimos su texto íntegro: “Disposición adicional.- En congruencia con su vigente régimen foral la incorporación de Navarra al Consejo General del País Vasco o al régimen autonómico vasco se regirá por el procedimiento establecido en el Real Decreto-ley 2/1978, de 4 de enero, en cuya virtud, mediante acuerdo entre la Diputación y el Gobierno, se regularán los siguientes extremos: a) Determinación del órgano foral competente para acordar la referida decisión. b) Necesidad de acuerdo del órgano foral competente. c) Ratificación del pueblo navarro mediante referéndum en el caso de que la decisión del órgano foral competente sea favorable a la incorporación. / Este procedimiento quedará sin efecto en el caso de que Navarra, con arreglo a los preceptos constitucionales, adquiera el carácter de territorio autónomo, en cuyo caso se estará a lo que el propio Estatuto regule en relación a los requisitos que deban observarse para su modificación. / En el supuesto de que Navarra no utilice la vía constitucional a que se refiere el apartado anterior, la iniciativa para la incorporación al régimen autonómico vasco sólo podrá producirse conforme a lo que disponga el acuerdo entre la Diputación Foral y el Gobierno, a que se refiere el Real Decreto-ley 2/1978, de 4 de enero”.

⁹ Archivo del autor.

echar gasolina al fuego, porque sin pretenderlo se transmitió la idea absolutamente falsa de que Navarra tendría que votar cada cinco años si quería o no pertenecer a Euskadi, lo que no era cierto¹⁰. El propio Jesús Aizpún, en una conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI de Madrid, el 30 de enero de 1978, donde se corrió el rumor de que había presentado su dimisión y de haberse separado de la disciplina de UCD, calificó de “demencial” que hubiera de realizarse el referéndum cada cinco años, aunque sí podría aceptarse un referéndum cada veinte años, “que es lo que separa a una generación de otra”¹¹.

La Diputación Foral, a su vez, contribuyó a caldear más los ánimos al expresar su disgusto por el desarrollo de la entrevista que mantuvo el 28 de enero con el vicepresidente Abril Martorell, al que acompañaba el ministro del Interior, Rodolfo Martín Villa, que asumiría la representación del Gobierno en las futuras conversaciones con la Diputación Foral. El motivo del malestar de la Corporación era que no había sido convocada a “negociar” la fórmula pactada por los tres partidos, sino a ser “informada” por pura cortesía. Es cierto que Abril aseguró que en pocas semanas darían comienzo las conversaciones para la determinación del Órgano Foral competente (que debía implicar la democratización de las instituciones forales) e, incluso, su disposición a pactar la atribución a Navarra de las competencias transferidas a los órganos preautonómicos en la medida en que no formaran parte del régimen foral. La Diputación pidió tiempo para formar criterio sobre todas estas cuestiones. No obstante, al término de la reunión con el vicepresidente Abril, la Diputación emitió un comunicado rechazando de plano el contenido de la disposición constitucional pactada¹².

También el senador Del Burgo hizo declaraciones aclarando la postura de la UCD navarra. Recordó cómo en la Constitución de la II República no se hizo ninguna mención a Navarra, de forma que le fueron de aplicación los preceptos relativos a la creación de

10 Así lo entendió el director de *Diario de Navarra*, José Javier Uranga, que el 28 de enero de 1978 calificó al acuerdo como “muy poco satisfactorio” y denunció que “el solo hecho de que cada cinco años pueda plantearse una consulta al electorado navarro sobre su voluntad de integración o no en Euzkadi puede traer graves consecuencias para nuestra paz y nuestra convivencia”.

11 En su edición del 31 de enero de 1978, *El Pensamiento Navarro* publicó una amplia referencia de la conferencia del diputado Aizpún en la que se refleja su postura sobre la enmienda constitucional. En declaraciones a *La Gaceta del Norte*, publicadas el 29 de enero de 1978, Aizpún, al conocer la noticia de que el Gobierno y la dirección nacional de UCD respaldaban la enmienda del tripartito, manifestó: “Si, efectivamente, la UCD a nivel nacional nos deja en la estacada, es evidente que quedamos en absoluta libertad para adoptar las medidas que creemos oportunas por tajante que éstas sean”.

regiones autónomas que dejaban la iniciativa en manos de los Ayuntamientos. Y Navarra a punto estuvo, por aplicación de dicho procedimiento –como ya expusimos al tratar de los proyectos de Estatuto vasco-navarro de 1931 y 1932–, de quedar incorporada a Euzkadi. De modo que reconocer al pueblo navarro como titular del derecho a ser o no ser Euzkadi era una garantía democrática. También consideró como un logro el haber conseguido vencer la resistencia del PNV y del PSOE a que el Órgano Foral competente adoptara sus decisiones por mayoría absoluta y pronosticó que si los partidarios de la no integración ganamos las elecciones al órgano foral competente, “previsiblemente el referéndum nunca se llevará a cabo”¹³. Concluyó afirmando que la UCD de Navarra haría los mayores esfuerzos para conseguir que la identidad y el régimen autonómico foral “no puedan ser cuestionados periódicamente”¹⁴.

El día 30 de enero el presidente Suárez convocó a los diputados y senadores de UCD al Palacio de la Moncloa¹⁵. No trascendió el contenido de la reunión. Al día siguiente, el diputado Ignacio Astráin presentó la enmienda acordada en la reunión celebrada en Madrid por el Comité regional de la UCD navarra. Al mismo tiempo, tras la entrevista con Suárez, los centristas navarros emprendieron una ofensiva política para responder a las acusaciones de haber “vendido” a Navarra¹⁶.

El 11 de febrero de 1978 el Comité Ejecutivo de UCD de Navarra adoptó un acuerdo en el que venía a ratificarse la postura

12 En dicha Nota oficial se reiteraba que “toda disposición que afecte al régimen foral de Navarra, aunque se trate de la Constitución Española, tiene que ser pactada previamente con Navarra. Es obvio, pues, que en el presente caso no es suficiente la llamada a la Diputación por razones de cortesía. Además, una decisión tan importante como puede ser la integración de Navarra en un ente autonómico diferente, debe ser adoptada con quórum cualificado de 2/3, tanto del órgano foral competente como de la población censada, a efectos de voto. Y en cuanto al aspecto temporal, no sólo es una barbaridad que la posibilidad de incorporación se produzca cada cinco años, sino que además debe establecerse la posibilidad de que Navarra pueda contar con un camino de retorno en caso de haberse incorporado”. (Joaquín GORTARI UNANUA: *La transición política en Navarra 1976-1979*, ob. cit., t. I, p. 302).

13 Este pronóstico se ha cumplido hasta el momento. Desde 1979 y hasta 2015, los grupos políticos partidarios de mantener el estatus de Navarra como Comunidad Foral han sido mayoritarios en el Parlamento de Navarra. Sin embargo, en las elecciones del 24 de mayo de 2015 los partidos Geroa Bai, Bildu, Podemos e Izquierda Unida, proclives a la integración en Euzkadi, consiguieron mayoría absoluta al obtener 26 escaños frente a 24 de las fuerzas “constitucionalistas” representadas por UPN, PSOE y el Partido Popular. Esto significa que existe en el Parlamento de Navarra la mayoría necesaria para poner en marcha las previsiones de la disposición transitoria cuarta para la integración de Navarra en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En su discurso de toma de posesión como presidenta del Gobierno de Navarra, Uxue Barcos, reconoció que su pensamiento abertzale no coincidía con la mayoría del pueblo navarro y que no estaba en la intención de su Gobierno poner en marcha el proceso de integración.

14 *Diario de Navarra*, 29 de enero de 1978.

15 A la reunión no asistió el diputado Jesús Aizpún, por coincidir a la misma hora con la conferencia que pronunció en el Club Siglo XXI, a la que ya hemos hecho referencia.

mantenida por su secretario regional, Jaime Ignacio del Burgo¹⁷. Se puso fin así a la crisis interna del partido, cerrando los rumores que apuntaban a la posible salida del mismo del diputado Jesús Aizpún¹⁸. El acuerdo hacía un especial llamamiento a la Diputación Foral:

La UCD de Navarra se ve en la obligación de advertir a la opinión pública sobre las graves consecuencias político-forales que se derivarían de la no aceptación por la Diputación Foral de este marco legal que permite ya la democratización de las instituciones forales y el

16 El 1 de febrero de 1978, en declaraciones a *Diario de Navarra*, Jaime Ignacio del Burgo dijo: “Entiendo que la gestión política que hemos realizado en estos últimos meses con el pleno apoyo de UCD ha cubierto gran parte de los objetivos propuestos. Frente a una política de hechos consumados, iniciada bastante antes de las elecciones y que pretendía demostrar de forma incuestionable que Navarra es Euskadi, hemos logrado constitucionalizar un cauce democrático para que el pueblo navarro pueda decidir libre y democráticamente acerca de su propio destino. Esto supone un claro reconocimiento de que Navarra posee una personalidad indiscutible que obliga a contemplar un mecanismo excepcional en relación con las demás provincias españolas. Por primera vez una Constitución española se referirá a un “órgano foral”, lo que presupone la existencia inequívoca de un régimen autonómico diferente del que se contemple con carácter general para las demás regiones. Nacionalistas y socialistas se negaban a admitir el referéndum y, en definitiva, la fórmula que se plasme en la Constitución garantiza que Navarra no se integre nunca en Euskadi si así lo acuerda el propio pueblo navarro”. A la pregunta sobre si la diferencia entre la enmienda tripartita y la de UCD de Navarra se centraba fundamentalmente en el plazo que cada una establece para el referéndum, Del Burgo contestó: “Efectivamente. Pero conviene aclarar que no es cierta la afirmación de que el referéndum deba necesariamente celebrarse cada cinco años. Tal vez el referéndum no se celebre nunca, pues para ello sería necesario que los partidarios de la integración en Euskadi dominen el Órgano Foral competente. Sólo en el caso de que nuestras instituciones forales decidan que hay que integrarse en Euskadi se celebrará el referéndum. Si esta iniciativa fracasa no podrá volverse a plantear el tema en el Órgano Foral competente hasta transcurridos cinco años. Por otra parte, si la iniciativa prospera, tampoco estamos en Euskadi, sino que se abre el cauce para redactar un estatuto de autonomía conjunto con las Vascongadas. Estatuto que después de negociarse con las Cortes habrá de ser refrendado por el pueblo navarro antes de entrar en vigor”. Añadió que se había acordado que el referéndum no se celebraría mientras persistiera la violencia terrorista: “ETA debe saber que Navarra nunca será Euskadi –pues no podría celebrarse el referéndum– si continúa ejerciendo el chantaje terrorista sobre Navarra”. Rechazó que existiera ningún motivo que justificara la ruptura de UCD de Navarra con su partido. Alegó que una ruptura “dejaría a Navarra prácticamente indefensa y en una postura de oposición a todas las fuerzas políticas parlamentarias. Por otro lado, como españoles no podemos estar al margen de los grandes problemas constitucionales y políticos que se plantean en la actualidad. Tenemos la obligación de contribuir a la consolidación de la democracia, a la solución de la crisis económica y a la puesta en marcha de las reformas sociales que, por razones de justicia, exige nuestra sociedad”. En cuanto al plano foral, Del Burgo afirmó que “el balance de la actuación del Gobierno es positivo. Se ha consagrado en disposiciones emanadas del nuevo régimen constitucional, el respaldo al pacto foral para modificar el contenido constitucional y autonómico de nuestro sistema privativo. En este sentido, el Gobierno está dispuesto a entablar negociaciones con la Diputación –así lo ha hecho saber a la corporación– para establecer modificaciones necesarias que permitan la democratización de las instituciones forales y para efectuar las transferencias de servicios que perfeccionen de modo sustancial la actual esfera de competencias forales. Sería injusto no reconocer este respeto al fuero que, además, se ha reflejado en el convenio fiscal cuya negociación está a punto de concluir [se refería al reconocimiento explícito del Convenio Económico Navarra-Estado que se había producido en la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal] y en otros temas, como el proyecto de ley electoral de las corporaciones locales”. Negó, por último, que se hubiera “vendido o entregado Navarra a Euskadi: “La democracia significa establecer medios adecuados para la solución pacífica de los conflictos”.

17 Extraemos los párrafos más significativos del acuerdo: “Respecto al punto relativo a la posible integración de Navarra en Euzkadi, se ha considerado conveniente manifestar lo siguiente:

1º. Que no es cierto que cada cinco años haya de celebrarse un referéndum para decidir acerca de si Navarra quiere o no integrarse en Euzkadi, puesto que dicha consulta popular sólo tendrá efecto en el caso de que el Órgano foral competente acordase por mayoría absoluta de sus miembros dicha integración.

perfeccionamiento de nuestro régimen de autonomía y confía en que dicha Corporación lleve a cabo, con la cobertura democrática de las fuerzas políticas de Navarra, las actuaciones precisas para conseguir que se hagan realidad dichas exigencias de *mejoramiento foral* que demanda hoy la inmensa mayoría de nuestro pueblo¹⁹.

Superadas las tensiones internas, la UCD navarra se preparó para el siguiente paso: el pacto con el Estado para democratizar las instituciones forales.

El día 13 de febrero de 1978 en una reunión celebrada en Pamplona, la práctica totalidad de los partidos políticos de Navarra, excepto Alianza Foral, adoptaron el siguiente acuerdo:

Manifestamos nuestro más firme convencimiento de que es necesaria la institucionalización democrática de los organismos forales, objetivo ampliamente deseado por nuestro pueblo.

Entendemos que el objetivo arriba mencionado debe ser prioritario sobre cualquier otra resolución que afecte a nuestro régimen foral.

De todo lo cual damos traslado al Consejo Foral, a través de los consejeros y diputados aquí presentes, al objeto de que sea asumido por dicho Pleno y la Diputación Foral.

A la reunión acudieron los diputados forales Juan Manuel Arza e Ignacio Irazoqui, contrarios al inmovilismo de la mayoría de la Diputación encabezada por Amadeo Marco, junto a algunos consejeros forales, entre ellos el presidente del PNV, Carlos Garaicoechea. Firmaron el acuerdo los partidos políticos UCD (representada por el diputado Ignacio Astráin), EKA (Partido Carlista de Euzkadi), PSOE, PCE, PNV, EIA, PTE, HASI, ESEI, ANV, LAI (KAS), ESB, ANV, ESB, ORT, OCI, UNAI, EMK, LKI. En la reunión fracasó el intento de la extrema izquierda de solicitar la dimisión de la Diputación y recabar el nombramiento de una comisión gestora. Y

2º. Que, por vez primera, una Constitución española reconocerá la personalidad histórica de Navarra y el derecho del pueblo navarro a decidir libre y democráticamente acerca de su propio destino, evitando –a diferencia de lo que sucedió en 1931– que la iniciativa para la integración en Euzkadi se debata y decida exclusivamente por los Ayuntamientos, sin una consulta directa al pueblo.

3º. Que la UCD de Navarra en todo momento ha sido consecuente con su programa electoral, cuyos puntos fundamentales eran y siguen siendo: a) La defensa de la identidad de Navarra y de su personalidad y autonomía foral paccionada. b) La democratización de las instituciones forales. c) La devolución al pueblo navarro del pleno ejercicio de su soberanía foral y, en consecuencia, la no aceptación de ninguna decisión sobre la integración en Euzkadi que no haya recibido la previa ratificación del pueblo navarro en referéndum”. (Archivo del autor.)

18 Jesús Aizpún permanecería en UCD hasta noviembre de 1978. Se dio de baja en el partido cuando sorprendió a sus compañeros al abstenerse en la votación final de la Constitución, alegando que no se garantizaban los Fueros y además la disposición transitoria cuarta avocaba a Navarra “indefectiblemente” a Euzkadi. Esta permanencia de UCD motivó que también él padeciera una campaña promovida por los sectores más conservadores a la soportada por su compañero Jaime Ignacio del Burgo y que tenían su foro de opinión en las páginas de El Pensamiento Navarro.

19 Archivo del autor.

aunque no se dijera expresamente, la remisión del acuerdo al Consejo Foral venía a legitimar a la Diputación Foral en la medida en que diera satisfacción a la demanda de institucionalización democrática mediante las conversaciones previstas en el segundo de los Reales Decretos-Leyes de 4 de enero de 1978²⁰.

Al día siguiente, 14 de febrero, el Consejo Parlamentario de Navarra hizo público el acuerdo adoptado el 30 de diciembre de 1977, declinando en el órgano foral competente la decisión de la incorporación de Navarra al Consejo General del País Vasco. Con este acuerdo, Navarra quedaba descolgada del proceso autonómico vasco. El Consejo acordó asimismo constituir una comisión para elaborar un anteproyecto de democratización de las instituciones forales para negociarlo con la Diputación Foral, designándose a tal efecto al senador Del Burgo y al diputado Urralburu²¹.

Al mismo tiempo, los parlamentarios de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya adoptaron el acuerdo inverso e integraron a sus respectivas provincias en el Consejo, cuya constitución tuvo lugar el 17 de febrero. El candidato nacionalista a la presidencia, Juan Ajuriaguerra, fue derrotado por el socialista Ramón Rubial, presidente nacional del PSOE, que obtuvo el apoyo de la UCD vasca²².

El hecho de que el Consejo General vasco comenzara su andadura sin la presencia de Navarra reforzó la postura de los centristas navarros. Navarra podría llegar a ser Euzkadi si algún día así lo decidiera el pueblo navarro, pero en el momento fundacional de la autonomía vasca el antiguo Reino estuvo ausente. Una ausencia que lleva camino de cumplir cuarenta años²³.

20 *Diario de Navarra*, 14 de febrero de 1978. El contrapunto lo puso ese mismo día el líder de la formación ultraderechista Fuerza Nueva, Blas Piñar, en un mitin celebrado en Pamplona, al que asistieron unas dos mil personas donde dijo: "Si Navarra hoy fuera integrada en Euzkadi, sería sometida a un nacionalismo feroz, intransigente, perdería su fuero y su personalidad. Y si eso ocurre, el señor Martín Villa, como representante del Gobierno, y Suárez y la monarquía liberal serían los culpables". En otro momento de su discurso, dijo: "El capítulo de la historia que estamos viviendo y del que somos artífices y autores, se inicia con la cruzada de 1936 a 1939, que no ha terminado todavía porque el 1 de abril con la fecha de la historia cayeron las armas, pero no ha callado la dialéctica". Hizo una alusión a los políticos de UCD: "Ya sé que a fuer de navarristas por amor a Navarra se alistaron en las filas del centro y del Gobierno, creyendo que en la trinchera oficial se podía defender mejor la personalidad y las libertades de Navarra. Creo que a esta altura se habrán dado cuenta de su equivocación porque en las trincheras del Gobierno no se defiende más que un objetivo: destruir a España y al que va a defender a España y a Navarra le disparan por la espalda". Al calor de estas palabras de Piñar, *El Pensamiento Navarro* insertaba el siguiente comentario: "La nota oportunista y pobretona que UCD ha enviado a los medios informativos es un claro testimonio de esa tibieza de ciertos políticos de nuestra tierra, a los que, lamentablemente, parece avergonzarse calificarse, autocalificarse, de navarros". (*El Pensamiento Navarro*, 14 de febrero de 1977.)

21 *El Pensamiento Navarro*, 15 de febrero de 1978.

La visión de Miguel Herrero de Miñón, Carlos Garaicoechea y Javier Arzallus

Herrero de Miñón

Años más tarde, dos de los protagonistas de las conversaciones tripartitas para la redacción de la transitoria cuarta expusieron en sus memorias su visión sobre lo ocurrido.

El primer de ellos fue Miguel Herrero, a la sazón portavoz del grupo parlamentario de UCD. En sus “Memorias de estío” escribe:

El problema navarro, del que pronto me alejé, merece un párrafo aparte. Sólo conozco de primera mano las conversaciones celebradas en Presidencia (Castellana 3), bajo la dirección de Fernando Abril, por los ponentes constitucionales, los diputados navarros Aizpún y Del Burgo, entonces en UCD, y los dirigentes de UPN²⁴. Yo asistí a las sesiones de 24 y 25 de enero de 1978, aunque allí la batuta la llevó José Pedro Pérez-Llorca. Después, el vicepresidente me alejó del tema porque no le gustaban, decía, mis planteamientos.

En aquellas reuniones era imposible resolver nada, porque los vascos se apoyaban en una desafortunada, pero innegable, disposición del Gobierno: el Real Decreto creador del Consejo General Vasco, que los propios diputados navarros del partido gubernamental pretendían irrelevante. Las intervenciones de Fernando Abril no contribuían a introducir excesiva claridad, y la reiteración de las posiciones ya sabidas

22 En un artículo publicado en *El País* el 23 de octubre de 1979 José María Benegas, secretario general del PSOE-PSE, escribió que “no haber cedido generosamente al PNV la Presidencia y la Consejería de Interior del Consejo General del País Vasco (...) fue una equivocación de nosotros los socialistas vascos, desde una perspectiva de normalización política de Euskadi, al mismo tiempo que un desgaste importante para el Partido. El PNV, desplazado de las más altas responsabilidades de gobierno en Euskadi, no asumió los más graves problemas de nuestro pueblo (violencia, terrorismo y crisis económica). Tornó sus miras hacia el Gobierno Vasco en el exilio, boicoteó las iniciativas socialistas, como la campaña por la paz y el Estatuto, preparada por la Consejería de Interior del Consejo General del País Vasco [desempeñada por el propio Benegas], y radicalizó con buenas dosis de demagogia sus posiciones nacionalistas-fueristas en el debate constitucional, negándose posteriormente a votar a favor de la Constitución, desentendiéndose del proceso de consolidación de la democracia en España”. No compartimos esta apreciación. El PNV asumió responsabilidades importantes en el Consejo, con cinco consejerías de las diez que lo componían. Y como veremos más adelante, el PNV hubiera buscado cualquier pretexto para no votar una Constitución que se fundamentaba en la unidad de España. Tal pretexto lo encontraría en la disposición adicional primera de la Constitución a pesar de que en ella se reconocían los derechos históricos de los territorios forales, que hubiera permitido abordar la plena reintegración foral.

23 Sobre Navarra se pronunció el Consejo en los siguientes términos: “El Consejo General del País Vasco quisiera dejar, en esta primera declaración política, expresa constancia de su indeclinable y serena confianza de ver muy pronto convertida en realidad la libre y voluntaria incorporación de Navarra a este Consejo, cuya decisión ha quedado aplazada de momento hasta después de la celebración de las elecciones municipales”. (Virginia TAMAYO SALABERRIA: *La autonomía vasca contemporánea*, ob. cit., p. 332.)

24 Esta mención a UPN es un error de Herrero de Miñón, pues la fundación del partido regionalista navarro se produjo en enero de 1979.

se prolongaba horas y horas: de cuatro de la tarde a doce de la noche el día 24, de una y media de la tarde a diez de la noche el día 25.

Ya entonces creía que los derechos de Navarra eran infungibles y sospechaba, como después he comprobado, que los fervores anexionistas eran más cosa de Garaikoetxea que de quienes, como Ajuriaguerra, tenían experiencia de la escasa pasión nacionalista de los navarros y de los problemas que al propio PNV presentaría un electorado como el de la Ribera. Pero también pensé que la inclusión de una Navarra fuertemente autónoma en un conjunto vasco-navarro no potenciaba, antes al contrario, la estatalidad de éste. Lo que ahora es inviable e indeseable dada la estructura de Euskadi era entonces más que posible: cumplir las previsiones que el propio Gobierno había hecho, satisfacer al nacionalismo vasco y no precisamente gratis, y fortalecer la autonomía foral de los territorios históricos. Nacionalismo moderado, foralismo, centrismo navarro, hubieran salido ganando frente a los planteamientos socialistas, que entonces coincidían con los abertzales. Nunca llegué a pronunciarme al respecto, pero dije que cualquier posición sobre el futuro de las relaciones vasco-navarras requería, ante todo, saber qué solución se propugnaba para el conjunto vasco, y esta necesidad de aclarar las posiciones no gustó a Fernando Abril. Al final del día 25, se llegó a la fórmula que sustancialmente es la polémica Transitoria 2ª (sic) CE y cuya única virtud es no haber servido para nada desde mi punto de vista²⁵.

Sorprende la escasa memoria de Herrero sobre lo acontecido. En las reuniones celebradas en la Presidencia no participó Aizpún. De los ponentes constitucionales estuvieron Pérez-Llorca y el propio Herrero, pero el primero no participó en la decisiva reunión del 25 de enero. El otro ponente de UCD, Gabriel Cisneros, no estuvo presente en ninguna reunión. Pretender que los “fervores anexionistas” eran sólo cosa de Garaicoechea es un error. El PNV lo designó presidente del Euskadi Buru Batzar en su primer Congreso celebrado en Pamplona en 1976 precisamente para dejar bien sentado que Navarra, para el PNV, formaba parte inseparable de Euskadi, con la convicción de que su condición de navarro sería de gran apoyo para conseguir la ansiada “unidad territorial” vasca. Como también es una ingenuidad pensar que la inclusión de Navarra en el conjunto vasco-navarro sería buena para el centrismo navarro y desactivaría las pretensiones nacionalistas. Basta ver lo ocurrido en Alava.

Lo que ignorábamos entonces es que, según cuenta en sus Memorias, el 20 de enero de 1978 había iniciado, por su cuenta y riesgo, conversaciones con los nacionalistas, en concreto, con Ajuriaguerra, Arzallus y el portavoz en el Senado, Michel Unzueta,

25 Miguel HERRERO DE MIÑON: *Memorias de estío*, Madrid, 1993, p. 159-160.

que le convencieron de que las aspiraciones nacionalistas nada tenían que ver con el ideal separatista del partido fundado por Sabino Arana. Trasladó sus impresiones al presidente Suárez y al ministro Landelino Lavilla, que le autorizaron a proseguir las conversaciones. Estas culminaron el 31 de enero, cuando Arzallus y él redactaron “de consuno lo que sería la enmienda vasca adicional núm. 869²⁶ al anteproyecto de Constitución relativa al restablecimiento del tracto foral y al pacto con la Corona”, a la que nos referiremos más adelante. Enmienda que finalmente rechazó el presidente Suárez que “desdichadamente, parecía no haber entendido nada”. Quizás el presidente habría tenido presente que la fórmula Arzallus-Herrero, aunque tenía una música foralista, suponía la integración de Navarra en Euskadi en un Estatuto conjunto, al margen de lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta. Conseguido el anhelado objetivo del nacionalismo, a Ajuriaguerra no le importaba que la comunidad vasca adoptara la denominación de “Antiguo Reino de Navarra”²⁷.

Discrepamos asimismo de la apreciación de que la referida disposición –ciertamente polémica– no ha servido para nada. No se olvide que en ella se contiene un cauce de solución democrática al contencioso Navarra-Euskadi. Desde el momento en que la decisión de incorporarse o no al País Vasco quedaba reservada única y exclusivamente al pueblo navarro, Navarra quedó en libertad de decidir sobre su destino autonómico, de modo que el argumento de que su exclusión del conjunto vasco era consecuencia de la imposición del Estado español dejaba de tener consistencia alguna. Y en uso de esa libertad Navarra optó finalmente por mantener su propia identidad y alcanzar la reintegración foral mediante el Amejoramiento del Fuero de 1982.

Garaicoechea

Otro protagonista, Carlos Garaicoechea, también publicó sus recuerdos en un libro titulado *Euskadi: La transición inacabada*. Se refiere, con escasa precisión, a la génesis de la transitoria cuarta:

El año 1977 terminó con una negociación apresurada que cristalizó en dos decretos que institúan el Consejo General del País Vasco como

26 Se trata de una errata, pues la enmienda fue la número 689.

27 *Ibidem*, p.162-163.

órgano común de gobierno de las cuatro provincias (Araba, Gipuzkoa, Navarra y Bizkaia) que decidieran integrarse en él. Como en una primera instancia la decisión correspondía a los parlamentarios de cada provincia, Navarra quedó al margen, al ser mayoría los parlamentarios de UCD, que no estaban por la labor. Eso sí, se preveía una eventual incorporación de Navarra por decisión de sus futuros órganos forales democratizados, ratificada en referéndum.

Esta previsión fue una de las materias más espinosas de cuantas hubimos de discutir en aquel período constituyente. No podía ser de otra forma, habida cuenta de la complicadísima negociación que precedió a la instauración del régimen preautonómico, a cuenta de tal previsión. Los representantes de la derecha navarra libraron un pulso tremendo con los socialistas y los nacionalistas, tratando de impedir la posibilidad de que Navarra pudiera optar por participar en tal régimen. Pero, sobre todo, libraron una enorme batalla dentro de su propio partido, la UCD, y Suárez se las vio y se las deseó para dar una salida al problema que le plantearon sus propios compañeros de partido.

Después de unos complicadísimos acuerdos entre los comisionados parlamentarios y el ministro Clavero que no acababan con la polémica en las filas de la UCD, hubo de celebrarse una reunión maratoniana en la sede de la Vicepresidencia del Gobierno español a tres bandas. Por la UCD y el Gobierno estaban presentes, entre otros, el vicepresidente Abril Martorell, Landelino Lavilla y Herrero de Miñón. Previamente, Abril Martorell se había reunido con los parlamentarios navarros de UCD. Por el PSOE asistieron Múgica y Benegas y, creo recordar, Urralburu. Y por el PNV acudí yo mismo con Ajuriaguerra e Iñigo Aguirre. La negociación fue interminable porque, además, Abril Martorell era un especialista en manejar la aguja de marear, de manera que cuando parecía que nos aproximábamos a un acuerdo, si no le convencía su contenido, fingía una llamada, se ausentaba, y al regresar lo hacía con una ocurrencia nueva que suponía un punto y aparte con todo lo tratado anteriormente.

La UCD insistía en que se aplicara una mayoría cualificada para un eventual referéndum de adhesión de Navarra a un régimen autonómico común con el resto del País Vasco y, además, que sólo pudiese realizarse una sola vez. Pretendía que se aplicara una mayoría de dos tercios igual a la prevista para la incorporación de una provincia cualquiera a un ámbito autonómico en el proyecto constitucional. Inicialmente llegaron a exigir una mayoría del 75% por ciento de los votos. Como la presión se hacía insoportable y temía que mis compañeros pudieran tener alguna duda en lo referente a la posibilidad de repetir la consulta popular (en modo alguno dudaban de la idoneidad de una mayoría simple), yo les pedí que nos retiráramos para afianzar nuestra exigencia contraria y, desde luego, para desechar la idea de mayorías cualificadas. Nunca olvidaré el grado de exasperación que observé en algunos rostros por lo que debía parecerles mi cabezonería de navarro en aquella discusión. Hoy casi me resulta divertido recordar el gesto con el que sorprendí a Enrique Múgica al girar la cabeza hacia donde él estaba después de pedir aquel receso: levantaba la mano y cerraba los ojos con expresión de hastío e irritación que disimuló delicadamente cuando se vio sorprendido en su ademán.

Por fin acordamos que tanto el régimen preautonómico como la propia Constitución establecerían que, además del órgano foral competente de Navarra, el referéndum decidiría por mayoría de votos emitidos y que la consulta podría repetirse en plazos no inferiores a cinco años.

Esta fórmula, que provocó una escisión en la UCD de Navarra por considerarla una claudicación ante el nacionalismo vasco, fue tildada. Igualmente, de claudicación por el extremismo abertzale, pero justamente por lo contrario. Para éste, sencillamente sobraba tal consulta y nuestra negociación constituía una verdadera traición al principio de integridad de Euskadi. La muralla de incomprensión y enfrentamientos en el seno de la sociedad vasca seguía creciendo dramáticamente para desesperación de quienes pretendíamos dar una salida racional, realista y democrática a nuestras contradicciones.

Lo cierto es que el entonces líder de UCD de Navarra, Aizpún²⁸, se abstuvo en la votación de la Constitución y explicó, entre otras razones: ‘...en primer lugar es evidente que el texto establece una presunción de que Navarra está llamada a formar parte del CGV o, dicho sin eufemismos, del Estado separatista de Euzkadi (sic)... (Diario de Navarra, 1 de noviembre de 1978).

El 15 de noviembre se dio de baja en UCD, para formar UPN. Su compañero Del Burgo declaraba días después: ‘...el pretexto de Jesús Aizpún de formar un nuevo partido navarro en base a que la Constitución es un atropello para los derechos de Navarra es comenzar engañando radicalmente a todos los navarros [...] es clarísimo que en el ámbito de la derecha navarra no existe una formación política que dé respuesta a las inquietudes de los sectores más conservadores. Esta iniciativa de Jesús Aizpún parece que va encaminada a la captación de estos sectores’ (Deia, 24 de noviembre de 1978). Como la vida da muchas vueltas, Del Burgo ha encabezado últimamente las listas electorales de UPN en Navarra²⁹.

No voy a repetir lo ya expuesto sobre la redacción de la disposición transitoria. Es justo que califique de “pulso tremendo” el que los parlamentarios centristas navarros tuvieron que echar con nacionalistas y socialistas. Pero no es cierto que el Gobierno y su partido los hubiera dejado solos. Verdad es que el ministro Clavero Arévalo puso muy buena voluntad pero no llegó nunca a comprender lo que estaba en juego. Quienes sí supieron comprenderlo fueron el presidente Suárez, el vicepresidente Abril, los ministros Landelino Lavilla y Rodolfo Martín Villa, los ponentes constitucionales Gabriel Cisneros y Jose Pedro Pérez Llorca y, aunque no formaran parte de la Ponencia, Salvador Sánchez Terán y Oscar Alzaga. También Francisco Fernández Ordóñez, ministro de

²⁸ Como ya dijimos, Aizpún no ejerció el liderazgo de la UCD de Navarra pues el 13 de agosto de 1977 Jaime Ignacio del Burgo fue nombrado secretario regional del comité provisional que ejerció sus funciones hasta el congreso del partido celebrado en noviembre de 1979, donde fue elegido presidente del partido.

Hacienda, echó su cuarto a espadas al aceptar sin ninguna reserva el régimen de Convenio Económico entre el Estado y Navarra. El único que se apartó voluntariamente de la cuestión navarra fue, como él mismo reconoce en sus Memorias, Miguel Herrero. Los diputados y senadores del partido gubernamental en Navarra tan sólo exigían respeto a su programa electoral en el que se había expuesto con toda claridad que sólo mediante referéndum podría aceptarse el cambio de estatus de Navarra para integrarse en Euskadi. Y se vieron obligados a echar un pulso tremendo a socialistas y nacionalistas porque éstos pretendían integrar a Navarra en el Consejo General Vasco, encargado de redactar el futuro Estatuto Vasco, sin que las instituciones forales pudieran pronunciarse al respecto ni el pueblo navarro tuviera la última palabra.

Sobre la reunión maratoniana del 25 de enero, debemos precisar que Landelino Lavilla no asistió a dicha reunión y sorprende que tuviera dudas sobre la presencia de Urralburu y padecido amnesia sobre la presencia de Del Burgo. Respecto a su desarrollo nos remitimos a lo expuesto anteriormente.

En cuanto a la discusión sobre el plazo de posible reiteración del referéndum, si es que llegara a celebrarse, Garaicoechea se olvida de que el proyecto de Constitución preveía en su artículo 129, al que venía a sustituir la disposición transitoria, que si la

29 Carlos GARAIKOETXEA: *Euskadi: la transición inacabada. Memorias Políticas*. Barcelona, 2002, p. 47-50. El autor no tiene más remedio que responder a la alusión que se contiene en la última frase con la que cierra en sus Memorias la referencia a la transitoria cuarta. Tras la desaparición de la UCD, en 1982 ingresé en el Partido Demócrata Popular (Democracia Cristiana), que estaba coaligado con Alianza Popular y el Partido Liberal. La Coalición Popular, a su vez, concurría a las elecciones generales en Navarra junto a Unión del Pueblo Navarro. En 1989, con motivo de la refundación de Alianza Popular, el PDP y el PL se disolvieron para integrarse en el nuevo Partido Popular, centrista, liberal e inspirado en el humanismo de raíces cristianas. El PP se incorporó a la Internacional Demócrata Cristiana y al Partido Popular Europeo y expresó su aceptación de todos y cada uno de los preceptos constitucionales. Ese mismo año, fui nombrado presidente de dicha formación en Navarra. En 1991, promoví la integración del PP de Navarra y de UPN firmándose un pacto de colaboración "permanente y estable" entre ambos partidos. El pacto dejaba a UPN en total libertad para llevar a cabo su acción política en Navarra, al tiempo que sus diputados y senadores se integraban en el Grupo Parlamentario Popular en las Cortes comprometiéndose a compartir la política del PP. El pacto permitió a UPN llegar al poder en Navarra en 1991 y mantenerse en él en todas las legislaturas posteriores hasta 2015. Entre 1991 y 2008, fui miembro del Comité Ejecutivo del PP en representación de UPN. Y esta es la razón por la que tras la retirada de Jesús Aizpún de la vida política, encabezé la lista de la coalición UPN-PP en las elecciones generales de 1996, 2000 y 2004, retirándose voluntariamente de la actividad política en 2008. En el periodo comprendido entre 1989 y 1996, en el que coincidí en el Congreso con Jesús Aizpún, se forjó entre nosotros una sólida amistad. (Véase "En memoria de Jesús Aizpún", en la obra colectiva titulada *Jesús Aizpún, abogado de Navarra*, 2003, p. 647 -672.) En cuanto al exlehendakari vasco y sus *Memorias* dejaremos constancia de que en 1986, a consecuencia de graves desavenencias con Javier Arzallus, presidente del EBB, Carlos Garaicoechea abandonó el PNV para liderar Eusko Alkartasuna, de ideología socialdemócrata, que actualmente defiende la independencia de Euskadi y forma coalición Euskal Herria Bildu con los partidos de izquierda radical abertzale Aralar y Bildu. La vida, en efecto, da muchas vueltas.

iniciativa de constitución de una comunidad autónoma fracasaba se podría repetir al año siguiente, algo que era sencillamente un disparate. Después de un duro forcejeo debido a la “cabezonería” mutua, se acordó que se modificaría dicho precepto para elevar el plazo a cinco años.

Otra cuestión que Garaicoechea refiere a su manera, pero sin rigor histórico, es el relativo al quórum exigible en el referéndum. En ese punto, la postura de UCD de Navarra, inicialmente respaldada por el vicepresidente Abril, quedó derrotada ante la amenaza de romper la baraja expresada en la reunión del 25 de enero por los dirigentes nacionalistas. Nunca se defendió por nadie un quórum del 75%. Si el de mayoría de dos tercios (66%). Y no por capricho sino porque existía el precedente del proyecto de Estatuto vasco que se refrendó en 1933 por Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, en el que sus redactores, a propuesta del PNV, incluyeron una disposición en la que se preveía que Navarra pudiera integrarse a Euskadi si así lo decidía el pueblo navarro en plebiscito por mayoría de dos tercios del censo electoral. Este precepto no se incluyó finalmente en el Estatuto vasco aprobado por las Cortes en el mes de octubre de 1936. Durante la discusión, el secretario regional de UCD, Jaime Ignacio del Burgo, exhibió asimismo una fotocopia de las páginas 934 y 935 del libro *Documentos para la historia del regionalismo en España*³⁰, donde se incluía el “anteproyecto para una Constitución de la República Vasca” elaborado en Londres por el Consejo Nacional Vasco presidido por Manuel de Irujo en 1941, en el que se preveía que podría “incorporarse” al Estado vasco una región limítrofe, o “fundirse” con otra. En ambos casos, además de exigir la aprobación de las dos terceras partes del número total de miembros de las Diputaciones o Ayuntamientos respectivos, el quórum exigido en los “plebiscitos sería de los dos tercios del censo electoral”. Yerra Garaicoechea cuando dice que la pretensión de UCD era que se aplicara dicha mayoría de dos tercios por ser igual a la prevista para la incorporación de una provincia cualquiera a un ámbito autonómico en el proyecto constitucional. Cuando se negoció la transitoria cuarta, la iniciativa para la creación de comunidades autónomas correspondía a las Diputaciones y a las dos terceras partes de los Ayuntamientos de cada provincia que representaran la mayoría del censo electoral. De modo que los redactores de la transitoria cuarta sólo tuvieron como referencia lo dispuesto en los números 2 y 3 del artículo 129 (finalmente 143) del proyecto de

30 Juan Alfonso SANTAMARIA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO, Rafael MARTIN-ARTAJA: *Documentos para la historia del regionalismo en España*, Madrid, 1977.

Constitución. Sin duda, la posición de la UCD se hubiera robustecido en las negociaciones si el proyecto constitucional hubiera contemplado la inclusión del artículo 151 de la Constitución, que fue utilizado por Andalucía para iniciar su conversión en Comunidad Autónoma dotada de las instituciones y competencias propias de las llamadas Comunidades históricas (País Vasco, Cataluña y Galicia)³¹. En dicho precepto, el quórum exigido es de las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría de electoral y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia.

En cuanto al abandono de la UCD por parte de Jesús Aizpún³², este hecho se produjo en efecto en noviembre de 1978. Es verdad que el acuerdo sobre la transitoria cuarta provocó tensión interna, pero fue superada con rapidez. Se da la circunstancia de que fue el propio Jesús Aizpún el que en la sesión de 31 de de la Comisión Constitucional del Congreso defendería en nombre del

31 La denominación de “comunidades históricas”, con el que se conoció al País Vasco, Cataluña y Galicia a la hora de dar los primeros pasos para su conversión en Comunidades Autónomas, se utilizó para justificar la introducción de la disposición transitoria segunda de la Constitución, según la cual “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, número 2, a convocatoria del órgano colegiado preautonómico”. Se da la circunstancia de que Cataluña (1932), País Vasco (1933) y Galicia (1936) habían plebiscitado durante la II República Estatutos de autonomía para su conversión en regiones autónomas. Pero otras regiones españolas ya habían dado los primeros pasos para acceder a la autonomía que no fructificaron a causa del final traumático del régimen republicano.

32 Aizpún intervino en la sesión de 20 de junio de 1978 a continuación del diputado Gabriel Urralburu, que representó al Grupo Parlamentario socialista y defendió “la participación de Navarra en las instituciones comunes con Alava, Guipúzcoa y Vizcaya”, lo que sería compatible “en un régimen de igualdad y de carácter confederativo” con “el régimen foral y la personalidad histórica de nuestra región navarra”, rechazando la formación de “pequeñas islas autonómicas frente al resto de las regiones que por territorio y por habitantes son notablemente superiores”. Se mostró contrario al “aislamiento de Navarra”. Reiteró el compromiso de no propiciar ninguna consulta “enmarcada en un clima de violencia” y concluyó con la defensa “del derecho del pueblo navarro a decidir –que es lo que regula precisamente esta disposición– libremente su futuro y su decisión acataremos finalmente”. Aizpún intervino para justificar el voto afirmativo de UCD: “Nuestro Grupo Parlamentario –dijo– ha votado favorablemente esta disposición tercera [finalmente fue la cuarta]–, aunque quizá por razones muy diferentes a las que ha expuesto el representante del Grupo Parlamentario Socialista”. Destacó que “a nosotros nos parece que el plazo de cinco años, por ejemplo, que se marca por la Constitución para la integración o retirada de un territorio autónomo, puede producir una inseguridad jurídica, una inseguridad social que quizá en algún otro momento de este trabajo constitucional sea posible o necesario reformar”. Expuso las razones por las que, a juicio de UCD, Navarra no debía incorporarse a Euzkadi. Y concluyó: “Por consiguiente, mientras el pueblo navarro no decida libre y democráticamente otra cosa, Navarra es Navarra, Navarra no es Euzkadi. Es ese el ‘status’ actual histórico, político y jurídico. Por eso rogamos, por favor, que cuando se trate de este tema se hable de Navarra, en tanto no se haya acordado lo contrario por el pueblo navarro”. (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Asuntos Constitucionales, sesión 24, número 93, de 20 de junio de 1978.)

grupo parlamentario de UCD la disposición transitoria cuarta³³. Hasta ese momento, los diputados y senadores centristas habían funcionado como un equipo bien conjuntado. Pero en el verano de 1978, se produjo un progresivo distanciamiento de Aizpún con el resto de sus compañeros. En el debate en el pleno del Congreso sobre el artículo 25 de la Constitución votó en contra por entender que no garantizaba la libertad de enseñanza. También lo hizo contra el artículo 30, por considerar que, sin decirlo, constitucionalizaba el divorcio y contra la transitoria cuarta. Y a pesar de haberla defendido en la Comisión de Asuntos Constitucionales, rectificó su apoyo a la dicha disposición y votó en contra. Finalmente, se abstuvo en la votación sobre el conjunto de la Constitución que tuvo lugar en el Congreso el 31 de octubre de 1978³⁴. Poco después, y antes de que pudiera ser objeto de sanciones disciplinarias por

33 En medio de la polémica suscitada por la publicación del acuerdo sobre la futura disposición transitoria cuarta, Jesús Aizpún publicó días después un artículo en el que defendió el referéndum como fórmula de resolución del conflicto Navarra-Euzkadi. "Ha sido para mí sorprendente, que entre las muchas cartas que recibo, hay bastantes diciendo que UCD de Navarra o que yo personalmente, debemos definirnos ante el problema Navarra-Euzkadi. Creo que UCD de Navarra ha expuesto claramente su posición, y creo que no difiere de la que voy a exponer como mía". [Se refería al acuerdo del Comité Regional de 13 de febrero de 1978.]

(...)

Pero el hecho de la división [Navarra-Euzkadi] existe. Puede resolverse a tiros o a votos. No conozco otra forma. A mí no me gusta solucionar las cosas a tiros, pero a quien le guste le recuerdo que Euzkadi tiene un brazo armado que es la ETA. ¿Y Navarra?

Dentro de la solución "a votos" caben dos posibilidades: el referéndum o las elecciones municipales.

Porque si las elecciones municipales terminan en una Diputación y un Consejo Foral partidarios de Euzkadi nos encontraremos con el hecho consumado de la integración, que nunca es bueno. En esas elecciones no sólo contará el dilema Navarra-Euzkadi, sino los partidos políticos. Un navarro comunista puede votar en comunista y su voto resultará pro Euzkadi.

El referéndum, por el contrario, nos enfrentaría a los navarros con el dilema escueto de Navarra española o Euzkadi, sin otros condicionamientos en la decisión. Por ello y con los pies en la tierra hemos y he defendido la conveniencia del referéndum. La postura democrática, en caso de perderse el referéndum, no es la de aceptar el veredicto en el sentido de aceptar la condición de euzkadianos. Yo, si ese día llega, pasaré automáticamente a la oposición y lucharé en la medida de mis fuerzas por recuperar la Navarra Foral". (*Diario de Navarra*, 15 de febrero de 1978.)

Este artículo provocó gran indignación en las filas ultraconservadoras, que se reflejaron en las páginas de *El Pensamiento Navarro*. Entre ellas destacamos el editorial del 18 de febrero de 1978: "El Sr. Aizpún ha perdido una ocasión magnífica para erigirse en la figura cumbre de la política navarra. Hubiera podido llegar a ser por aclamación el hombre de Navarra del año 1978. Todo ha sido un bello sueño y se ha cumplido una vez más aquello de que 'hagamos todo menos dimisión'. Ha preferido rechazar la idea como una mala tentación, seguir batiéndose en la arena del campo centrista. Allá él". El día 23 volvía a la carga: "Más eficaz que todo ese vano esfuerzo retórico sería indiscutiblemente que sin alharacas publicitarias, el señor Aizpún, con su genio navarro y su valía personal innegable, olvidándose de UCD con la que confiesa que no difiere en definitiva, después de idas y venidas, vueltas y revueltas, hubiera gritado a todos los vientos: más vale morir políticamente con honra, que vivir con vilipendio... ¡Ah! Y no olvide UCD ante los próximos comicios que también puede oírse una tremenda y acusadora voz del pueblo que diga: Navarra no vota enemigos". [En las elecciones celebradas el 1 de marzo de 1979, UCD obtuvo de nuevo tres diputados y tres senadores. Jesús Aizpún, en la candidatura del recién creado UPN, fue elegido diputado. En las elecciones forales del 3 de abril de 1979, UCD consiguió la mayoría absoluta de la Diputación Foral, siendo elegido presidente Jaime Ignacio del Burgo.]

parte de la dirección de UCD, abandonó el partido y se incorporó al grupo mixto³⁵.

Arzallus

También Javier Arzallus aludió en sus memorias su visión de lo acontecido en torno al Consejo General Vasco. “No sabían qué hacer con Nafarroa”, es el título del epígrafe que da comienzo a sus recuerdos sobre este asunto. El hombre que amenazó con llevar la “guerra política” a Navarra, señala que en el viejo Reino no había ninguna conciencia navarrista:

Los políticos navarros estaban en la inopia. Todos. Llegaron a hacer cosas inconcebibles para alguien que sepa un poco de la tradición de Nafarroa y de su historia. Por ejemplo, suprimieron las merindades. Supongo que lo hicieron por conveniencia electoral, pero el hecho es que lo hicieron y no pasó nada. ¡Borraron de un plumazo un rasgo histórico de Nafarroa y nadie les dijo nada!

Esa es la verdad: no había ninguna conciencia navarrista. Nadie se interesaba por los Fueros y la gran mayoría ni sabían qué eran. Todo eso lo han puesto en primer plano más tarde.

(...)

Nafarroa ha sido escandalosamente manipulada. Pero es bueno recordar que, en los tiempos de la Transición, cuando todavía no habían culminado ese trabajo, los mal llamados navarristas eran una minoría. La inmensa mayoría de los navarros veía su futuro asociado a Gipuzkoa, Araba y Bizkaia.

Sin duda fue por eso por lo que nunca llegaron a convocarlos a las urnas para que decidieran por sí mismos qué tipo de autonomía querían.

(...)

Los había [se refiere ahora a los políticos vascos] que querían a toda costa formar algo parecido a un Gobierno Vasco provisional [el Consejo General Vasco] que asumiera la representación de Euskadi. Pero nosotros [el PNV] no queríamos eso de ninguna manera, porque habría significado negar la legitimidad de las instituciones nacidas en 1936 y mantenidas con enormes sacrificios durante la dictadura. Además, un gobierno de esas características lo habría sido obligatoriamente de las tres provincias, sin Nafarroa, y nosotros queríamos dejar ese capítulo lo más abierto que se pudiera.

35 Aizpún formalizó su baja en el Grupo Parlamentario de UCD el 15 de noviembre de 1978, al tiempo que anunciaba públicamente su decisión de cooperar “con un importante grupo de navarros” en la creación de un nuevo partido de ámbito regional. (*El País*, 16 de noviembre de 1978). Esta iniciativa cristalizó con la creación de Unión de Pueblo Navarro. Fueron sus fundadores Jesús Aizpún, José Angel Zubiaur, María Isabel Berriáin, Ignacio Javier Gómara, Ramón Echeverría, Feliciano Aramendía y Javier Chourraut. El acta de fundación del partido se formalizó el 3 de enero de 1979. Tras la disolución de UCD en 1982, numerosos militantes centristas nutrieron las filas de UPN. En su presentación pública, Jesús Aizpún proclamó que “por muchos esfuerzos que se hagan, la óptica de Madrid no es la misma que la de Navarra [...], nosotros queremos que los problemas se resuelvan con la óptica de Navarra [...], no deseamos que en temas que afectan a Navarra puedan existir una disciplina de partido”.

(...)

Los socialistas abandonaron el Gobierno vasco en el exilio, tratando de relegarlo, y reclamaron el regreso de Leizaola. Nos negamos en redondo. Les respondimos que ese Gobierno encarnaba la legitimidad democrática que le fue otorgada durante la República, cuando José Antonio Aguirre fue elegido lehendakari de los vascos, y que hasta que se celebrara una votación democrática que designara un Parlamento y un nuevo lehendakari, éste y no otro sería nuestro Gobierno.

Supongo que los socialistas vascos estaban presionados por su dirección central en Madrid. No les seguimos el juego. Por eso no dimos apenas valor al tinglado preautonómico que instauraron con el llamado Consejo General Vasco.

No quisieron que lo presidiera Ajuriaguerra y eligieron a Ramón Rubial. Hubo socialistas que luego nos pidieron disculpas por ello, admitiendo que la Presidencia debería habernos correspondido a nosotros, pero lo cierto es que nos hicieron un favor: preferíamos comprometernos lo menos posible con aquel invento. De ahí que le dijéramos a Leizaola que no volviera todavía, aunque él quería, como es lógico. Le hicimos esa faena.

El PSOE y la UCD se tomaron muy en serio lo del Consejo General Vasco e intrigaron de mala manera para controlarlo... Del Consejo General Vasco ya no se acuerda casi nadie. Y es lógico, porque no pintó nada³⁶.

Está claro que las “memorias” como fuente de investigación histórica han de tomarse con cautela. Los recuerdos de Arzallus no concuerdan con la realidad. Decir que los políticos navarros, todos, no sabían qué hacer con Navarra es una “boutade”. Bien que lo sabían los centristas navarros, pero también los nacionalistas y los socialistas, sin contar con los partidos de la llamada izquierda abertzale. Al menos en lo relativo al contencioso Navarra-Euzkadi y al futuro político de la comunidad navarra.

Afirma que no había conciencia navarrista mientras que la inmensa mayoría de los navarros veía su futuro asociado a las provincias vascas. Esto se da de bruces con la realidad. Los centristas navarros ganaron las elecciones generales en 1977 y 1979. En esas últimas, además, irrumpió UPN. Y aun cuando en las elecciones de 1977 los socialistas navarros se mostraron partidarios de la integración en Euskadi, en 1979 defendieron que lo primero era la autonomía foral navarra y después ya habría tiempo de discutir sobre la integración, postura que fue el inicio del cambio político que se produjo cuando sus dirigentes se dieron cuenta que el sentir de la mayoría de sus bases y de sus electores en Navarra no querían formar parte del conjunto vasco.

36 Xabier ARZALLUS: Así fue, Madrid, 2005, p. 156-162.

La referencia a la supresión de las merindades como demostración de que los políticos navarros estaban en la inopia no puede ser más desafortunada. Desde la Ley Paccionada, las merindades no eran otra cosa que las circunscripciones electorales para la elección de los miembros de la Diputación Foral. Y esta es la razón por la que se mantuvieron para la elección del primer Parlamento de Navarra elegido por sufragio universal el 3 de abril de 1979. Fue una disposición transitoria del Amejoramiento del Fuero la que decidió que en las primeras elecciones forales a celebrar tras su promulgación (1983) Navarra constituyera una sola circunscripción electoral³⁷. En suma, nadie dijo nada porque todo el mundo estuvo de acuerdo en prescindir de las merindades, que para quien sepa un poco de la tradición de Navarra (no de Nafarroa, denominación que nunca fue la tradicional de Navarra cuando se escribía en vascuence) y de su historia sabe que en el antiguo Reino las merindades no eran otra cosa que el territorio de la jurisdicción de los merinos, funcionarios reales que no solían tener el aprecio de los súbditos de la Corona³⁸. En honor a la verdad, recordemos que en el Manifiesto de la UCD de Navarra en las elecciones de 1979 se abogaba por la creación de Consejos de Merindad. También otros partidos defendían fórmulas similares. Pero cuando se negoció el Amejoramiento del Fuero ningún partido nadie se acordó de las merindades como marco territorial de representación política o de administración descentralizada³⁹.

El Consejo General Vasco fue una iniciativa surgida en el seno de la Asamblea de Parlamentarios Vascos, en la que el PNV era el partido mayoritario y de la que formaba parte el propio Arzallus. Nacionalistas y socialistas formaron un frente común para que Navarra formara parte del Consejo. Ambos partidos rechazaron el referéndum que exigía la UCD, amenazaron con movilizaciones en

37 La Ley foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra optó por mantener el mismo criterio de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de 1982.

38 “Tenían a su cargo prender y castigar a todos los malhechores de la merindad. Solían hacerse por sus abusos odiosos a los pueblos, quienes procuraban libertarse de ellos por medio de privilegios en que algunas veces se les concedía facultad para matarlos... Del nombre de los merinos derivó después al parecer el de Merindad. Los merinos cobraban las rentas del rey en las merindades por los años 1341”. (José YANGUAS Y MIRANDA: *Diccionario de antigüedades del reino de Navarra*, Pamplona, 1840, t. II, p.130-131.) A partir de la Ley Paccionada de 1841, al aplicarse las mismas normas de organización de la Justicia en toda España, se crearon cinco partidos judiciales –que aún perduran– cuyo territorio se corresponde con el de las Merindades históricas.

39 En el artículo 4º de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de 1982 se hace referencia a las Merindades: “El territorio de la Comunidad Foral de Navarra está integrado por el de los municipios comprendidos en sus Merindades históricas de Pamplona, Estella, Tudela, Sangüesa y Olite en el momento de promulgarse esta Ley”.

el País Vasco, lo que en aquella época suponía la amenaza de graves desórdenes públicos, si no se aprobaba el texto negociado con el ministro Clavero Arévalo, y sólo cuando percibieron que el presidente Suárez no estaba dispuesto a traicionar a sus compañeros de partido en Navarra, asumiendo la justicia de su causa, se plegaron a esta exigencia democrática con tal de poner en marcha cuanto antes el Consejo General aunque en él Navarra no estuviera presente.

Arzallus no hace alusión alguna a las negociaciones que condujeron a la aprobación de los Reales Decretos-Leyes 1 y 2 de 4 de enero de 1978, ni tampoco de la transitoria cuarta, a pesar de haber participado en alguna de las reuniones preliminares celebradas en el Congreso y en las que tuvieron lugar en la antigua sede de la presidencia del Gobierno en Castellana 3.

Y aunque según Arzallus el Consejo General no sirvió para nada, lo cierto es que gracias a su existencia Carlos Garaicoechea pudo liderar la negociación del Estatuto Vasco al ser elegido presidente del Consejo General Vasco en junio de 1979.

Intentos de reforma en el Senado de la transitoria cuarta

En el trámite del Senado, la UCD de Navarra trató de perfeccionar desde su óptica política la disposición transitoria cuarta. El senador Jaime Ignacio del Burgo intentó conseguir que en lugar de mayoría simple se exigiera en el referéndum el quórum de la mayoría del censo electoral. Y además pretendió adicionar las normas que habrían de regir la separación de Euzkadi en el caso de que se hubiera producido la integración.

Sobre esta última pretensión no se había librado ninguna batalla, pues en el proyecto de Constitución publicado el 5 de enero de 1978, es decir, con anterioridad a las reuniones de Castellana 3, se preveía en su artículo 132, 1, d), que los Estatutos de autonomía deberían contener el procedimiento de reforma, especificando que “cuando ésta afecte a los límites del Territorio Autónomo, el procedimiento se ajustará, además, a lo establecido en el artículo 129”. Y puesto que la transitoria sustituía a dicho artículo para el caso de una hipotética integración en el régimen autonómico vasco, estaba claro que el mismo procedimiento para entrar sería el que habría que utilizar para salir, al tratarse de una modificación de los límites de Euzkadi. El caso es que durante el trámite en el Congreso se suprimió dicho precepto, motivo por el que el senador Del Burgo consideró que debía contemplarse la salida. Asimismo, el senador navarro quiso regular el procedimiento de elaboración y aprobación del Estatuto vasco en el caso de que se hubiera aprobado la

iniciativa previa a la incorporación a Euzkadi y constitucionalizar el acuerdo alcanzado entre UCD, el PSOE y el PNV de no propiciar la celebración del referéndum en un clima de violencia terrorista.

Tales aspiraciones se concretaron en las enmiendas 974⁴⁰ y 975⁴¹. Se debatieron en la sesión de la Comisión Constitucional del Senado el 14 de septiembre de 1978. Al inicio de su intervención, Del Burgo anunció que las dos enmiendas serían sustituidas por una enmienda “in voce” que pretendía constitucionalizar el derecho de Navarra a la separación de Euzkadi y el de referendar el Estatuto vasco redactado para el caso de que se hubieran cumplido los trámites reguladores de la iniciativa de integración⁴². En su intervención dejó constancia de que los apartados 1 y 2 de la transitoria cuarta, “aunque tengan desde nuestro de vista algunos aspectos que pueden ser discutibles, sin embargo constituyen un procedimiento democrático para que Navarra pueda decidir libremente su futuro”. Recordó que “fue la tenacidad de los parlamentarios de UCD de Navarra la que hizo comprender a todas las fuerzas políticas interesadas que solamente mediante el

40 La enmienda 974 decía así: “Disposición adicional segunda.

1. Igual que el proyecto del Congreso.

2. Idem.

3. Si la iniciativa prosperase, se procederá a la elaboración de un Estatuto de Autonomía o, en su caso, a la modificación del existente, cuyo anteproyecto será elaborado por acuerdo entre el Consejo General Vasco y la Diputación Foral de Navarra y sometido después de aprobado por el Gobierno al voto de ratificación de las Cortes Generales. El Estatuto así elaborado deberá ser aprobado, en referéndum, por cada uno de los territorios afectados. Si en Navarra no obtuviera la mayoría de los votos válidamente emitidos se considerará fracasada la iniciativa y se estará a lo dispuesto en el número 2 de este artículo.

4. En todo caso, quedará a salvo el régimen foral de Navarra.

5. La separación de Navarra del marco autonómico vasco, en el supuesto de haberse integrado, podrá efectuarse aplicando los mismos requisitos que se establecen en los números 1 y 2 de esta Disposición.

6. El Cuerpo Electoral del referéndum a que se refiere el número 1 de esta Disposición estará integrado por las personas que estén inscritas en el Censo Electoral de Navarra y, además, posean la condición civil navarra.

7. No podrá convocarse ninguno de los referéndum a que se refiere el número 1 de esta Disposición o, si estuviera convocado deberá suspenderse su realización, en caso de que Navarra estuviera afectada por alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 109 de la Constitución [estado de alarma, excepción y sitio] o no existieran las condiciones de paz ciudadana indispensables para la libre y democrática expresión del pueblo navarro, circunstancia esta última que deberá ser apreciada por las Cortes Generales”. (*Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1983. t. III, p. 3079-308.)

41 Transcripción de la enmienda 975:

“El número 1, párrafo segundo de la Disposición transitoria cuarta, debe quedar redactado así:

Para la validez de dicha iniciativa, será preciso además que la decisión del órgano foral competente sea ratificada por referéndum expresamente convocado al efecto, y aprobado por la mayoría del censo electoral”.

42 Texto de la enmienda “in voce”: “1. El estatuto de autonomía que se elabore o modifique como consecuencia de la decisión adoptada conforme al número 1 de esta disposición deberá ratificarse por Navarra en referéndum, sin cuyo requisito no le será de aplicación. 2. La separación de Navarra de la Comunidad Autónoma vasca podrá efectuarse por el mismo procedimiento y con sujeción a los plazos establecidos en los números 1 y 2 de esta disposición. 3. En todo caso, quedará a salvo el régimen foral vigente.”

referéndum podía resolverse de una forma pacífica y democrática este grave problema que afecta al destino de Navarra”. Justificó la presentación de sus enmiendas porque cuando se negoció la transitoria cuarta el borrador constitucional contemplaba con carácter general ambos derechos que en el proyecto de Constitución aprobado por el Congreso había desaparecido. No obstante, al entender que el derecho a la reversión de la integración, en el caso de que ésta llegara a producirse, era compartido por la Comisión, había retirado la enmienda sobre aplicación de un quórum de mayoría absoluta en el referéndum, que sí sería necesario si hubiera que resolver el dilema “a cara o cruz y para siempre”.

Le contestó el senador Gregorio Monreal. La salvaguarda del régimen foral no era necesaria, pues ya estaba contemplada en la disposición adicional sobre reconocimiento de los derechos históricos, reclamando el respeto al pacto político alcanzado cuando se redactó la transitoria cuarta. Y concluyó: “Por supuesto que el Grupo de Senadores Vascos es un absoluto y decidido partidario del respeto de la voluntad política del pueblo navarro para decidir sobre su futuro, pero entendemos que en los mecanismos constitucionales establecidos esta voluntad está suficientemente protegida y respetada”⁴³.

La Comisión rechazó la enmienda del senador Del Burgo, que presentó un voto particular para su defensa en el pleno, lo que tuvo lugar en la sesión plenaria del Senado de 5 de octubre de 1978. Del Burgo retiró el voto particular, pero el debate se convirtió en un duelo dialéctico sobre el contencioso Navarra-Euzkadi con el senador nacionalista Goyo Monreal que consideramos oportuno reproducir porque en él se sintetizan las razones de las dos posturas confrontadas. Estas fueron las palabras de Del Burgo:

Después de intensos meses de actividad parlamentaria, SS.SS. conocen perfectamente el criterio de los parlamentarios navarros de Unión de Centro Democrático acerca de lo que debe ser el futuro autonómico de Navarra.

Somos, sí, contrarios a la integración de Navarra en eso que llaman Euzkadi, porque ello significa cambiar el ‘status’ milenario de Navarra como comunidad política libre y autónoma. Somos opuestos a la integración –anexión la llaman algunos– porque Navarra tiene derecho a conservar su identidad, que aglutina a las diferentes razas, etnias y

43 *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1983, t. III, p. 4345-4351. El punto 1 de la enmienda “in voce” fue rechazada por ocho votos en contra, dos a favor y trece abstenciones. El punto 2 fue rechazado con nueve votos en contra, dos a favor y doce abstenciones. La votación del punto 3 registró siete votos en contra, dos a favor y catorce abstenciones.

culturas que la integran; porque si Navarra se incorporase a Euzkadi se produciría una irreparable pérdida de su personalidad histórica, amén de una merma considerable de su autonomía foral, al tener que compartir con los organismos vascongados funciones que, en nuestra opinión, sólo deben corresponder a las instituciones específicamente navarras,

En el actual contexto constitucional, el Consejo General Vasco significa la aparición de un ente intermedio para ejercer funciones que afectan no a la soberanía, sino a la autonomía. Y en este campo reclamamos para Navarra todo el margen de competencias que la Constitución no atribuya al Estado y no se encuentre comprendido en la foralidad vigente.

Se dice, y es falso, que Navarra no podría asumir con eficacia todas las funciones que hoy no ejerce. Si alguna región de España está en condiciones de afrontar con éxito, desde ahora mismo, las obligaciones y responsabilidades que pueden atribuirse a una Comunidad Autónoma, ésa es la navarra, que está dotada –y siempre lo ha estado– de instituciones de autogobierno.

Se dice también que Navarra no puede permanecer sola, como si alguien pensara en restablecer las antiguas cadenas⁴⁴, olvidando además que Navarra no está sola, sino que se encuentra indisolublemente vinculada a una comunidad solidaria de 36 millones de habitantes que es España, de la que también forman parte los vascongados.

Hay más razones que justifican nuestra oposición a la integración en Euzkadi. De todos es sabido que bajo el concepto de Euzkadi se incluyen por algunas ideologías y programas planteamientos separatistas que pugnan con la realidad histórica y sociológica de Navarra, que jamás ha sentido ninguna incompatibilidad entre el ser navarro y su pertenencia a la nación española. No estamos dispuestos a alentar las aspiraciones separatistas, que están en desacuerdo con el espíritu de hispánica universalidad que siempre ha caracterizado a nuestra tierra en todos los órdenes de la vida.

Mas el derecho a la discrepancia está en la esencia de la democracia. Y por ello admitimos el derecho a la libre expresión de los que opinan que debe alterarse el rumbo que señala nuestra gloriosa historia para diluir la personalidad navarra en el seno de Euzkadi. No hemos vacilado, en consecuencia, en aceptar la constitucionalización de un sistema que confiere al pueblo navarro, mediante referéndum, el derecho a decidir libre y democráticamente acerca de su destino, dentro de la patria común e indisoluble de todos los españoles.

Se nos ha acusado de intransigentes e, incluso, llegó a calificárenos de antidemócratas. Nuestra única intransigencia, que no es de ahora porque ello figuraba en nuestra campaña electoral, como consecuencia

44 En el “dialecto navarro”, entendido como el conjunto de modalidades lingüísticas del habla popular en Navarra, las “cadenas” eran el lugar de la carretera, cerrada por una cadena, donde se exigía el peaje a los viandantes o pasajeros y a los conductores de carruajes. Lo recaudado se invertía en el arreglo de los caminos. Asimismo se utilizaba dicha expresión para referirse a los arbitrios o impuestos que se cobraban en la cadena así como al “portazgo” o edificio situado en la carretera y en el límite de Navarra, donde se recaudaba el impuesto correspondiente por las mercancías que se introducen. (José María IRIBARREN: *Vocabulario Navarro*. Nueva edición preparada y ampliada por Ricardo Ollaquindia, Pamplona, 1984, p. 107.)

de anteriores tesis políticas, fue la de hacer respetar el principio de que sólo al pueblo navarro, y a nadie más, corresponde decidir este dilema que, ciertamente, divide hoy a la opinión navarra.

Pues bien, esta Constitución, que es la primera que ha sabido rendir un homenaje a las libertades forales⁴⁵, sin las que se mutilaría el sentido que ha de tener la unidad de la nación española, en la Disposición transitoria cuarta reconoce al pueblo navarro como titular último de su derecho a decidir sobre su destino en el seno de España.

Pero no faltan inquietudes. Hay quienes en el seno de nuestro pueblo viven obsesionados por la constitucionalización de un camino de obstáculos a la incorporación. Tal vez han perdido la fe en el pueblo navarro, que yo estoy seguro sabrá demostrar, cuando llegue el momento, que Navarra desea conservar su identidad.

A quienes dudan, nosotros les decimos que nuestra obsesión es presentar en las próximas elecciones una opción foral, democrática y progresista, capaz de despertar en esta hora la ilusión del pueblo navarro en defensa de su personalidad.

El pueblo español ha recuperado la plenitud de su soberanía. El pueblo navarro tiene todavía que recuperar la plenitud del ejercicio de su autonomía foral, asfixiada en parte a consecuencia de caducas normas electorales. Nuestra gran fuerza, la que se apoya en el resultado de las urnas, vendrá del ejercicio de las libertades políticas que permitirá valorar en todo su vigor el edificio de las libertades forales.

Pero no basta con establecer un cauce democrático para la resolución del dilema que se ofrece hoy ante nuestro pueblo. Es preciso proteger ese derecho a su libre decisión, porque hay quien está dispuesto a atentar contra él.

El derecho a vivir sin miedo ha de ser especialmente tutelado por la democracia. No se puede exigir a los ciudadanos la obligación de comportarse como héroes. De ahí que si perdemos la batalla frente al terrorismo, cualquier decisión de Navarra podría estar viciada en su propio origen.

Quiero recordar que existe un solemne compromiso de las fuerzas políticas mayoritarias de no propiciar el referéndum en condiciones de violencia terrorista. Pero no ha de olvidarse que el terror no sólo consiste en poner bombas, cometer atentados y asesinar. Hay una forma sutil de terrorismo, que es la coacción al ciudadano medio que ante el temor de represalias acaba por claudicar.

Si la acción política de quienes defendemos el derecho de Navarra a conservar su identidad se ve impedida o coartada por la actuación violenta de quienes mediante el terror, pretenden imponer determinadas soluciones totalitarias racistas, entraremos en el terreno de los hechos y no del Derecho. Quiero decir, en otras palabras, que no podría admitirse la legitimidad de un resultado influido por los efectos de la más denigrante aniquilación de la libertad, pues no es otra cosa la utilización del terror como instrumento de acción política.

45 Este debate se produjo después de que en la misma sesión el Senado hubiera aprobado, con carácter definitivo, la Disposición adicional primera sobre reconocimiento de los derechos históricos de los territorios forales, a la que nos referiremos más adelante.

Señor Presidente, el voto particular de los Senadores navarros de Unión de Centro Democrático va a ser retirado, porque se trataba de una enmienda cautelar a reserva de lo que se dispusiera en el texto constitucional con carácter general.

El primer punto de nuestro voto, y lo pueden leer SS.SS., establecía que el Estatuto de Autonomía que se elabore o modifique como consecuencia de la posible decisión de incorporación a la Comunidad Autónoma Vasca debería ser ratificado por Navarra. Pues bien, no es necesario concretar este extremo, porque el artículo 150 lo recoge de un modo genérico para cualquier provincia como consecuencia de los debates que se han celebrado.

El segundo punto se refiere a la regulación de lo que nosotros llamamos el derecho de separación de la Comunidad Autónoma Vasca, en el supuesto improbable de que Navarra se hubiera integrado en ella. Este punto, que tiene claro fundamento en el carácter permanente de esta Disposición transitoria, aunque ello sea una incorrección desde el punto de vista de la técnica jurídica, se encuentra también implícitamente reconocido en el artículo 151, que se refiere a la reforma de los Estatutos.

El representante del Grupo Vasco en la Comisión Constitucional dejó claramente expuesto que, en el supuesto de redactarse un Estatuto, el derecho de separación habría de contemplarse en el propio Estatuto. Y, como Navarra tiene que ratificar ese Estatuto en el supuesto de que no se contemple el derecho de separación, evidentemente, habría un motivo más para que Navarra diga 'no' a ese Estatuto.

Por último, se hacía una mención expresa, también cautelar al mantenimiento del régimen foral, cláusula que tampoco es necesaria después de la rotundidad de la Disposición adicional. No es, en modo alguno, necesario.

Quiero agradecer, como navarro, las manifestaciones rotundas de respeto a la foralidad que se han hecho en este debate, tanto por los representantes de Unión de Centro Democrático como por el más autorizado Vicepresidente del Gobierno.

A la vista de estas razones, SS.SS. comprenderán que no es necesario mantener nuestro voto particular.

Sí incluimos un ruego. Desde 1900 hasta nuestros días, más de cien mil navarros tuvieron que emigrar de Navarra. Cuando se dicten las normas del referéndum habría tal vez que considerar la posibilidad de que esos navarros de la emigración puedan participar con su voto, en una decisión trascendental para el futuro de nuestra tierra.

Y termino. La democracia en Navarra tiene una misión histórica: asegurar al pueblo navarro el libre ejercicio de sus derechos, en un clima de paz y de concordia.

Nuestra campaña electoral se hizo bajo el lema 'por una Navarra sin extremismos, libre, democrática y auténticamente foral'. Estamos dispuestos y estaremos siempre dispuestos al diálogo con las demás fuerzas políticas, porque nos guía el deseo de asegurar la paz de nuestro pueblo. En el seno de las instituciones forales democráticas propiciaremos soluciones políticas que, con respeto a nuestra autonomía y a nuestra personalidad histórica y en el marco de la cooperación, den

respuesta a las aspiraciones de una comunidad, a la que no queremos rota y débil, sino fuerte y unida para afrontar el futuro con esperanza; un futuro en el que Navarra y Vasconia, como partes integrantes y recíprocamente respetuosas de la gran nación española, se fundan con los demás pueblos de España en la libertad y la solidaridad.

Reproducimos la réplica del senador Monreal:

En representación de un Grupo Parlamentario que representa la vía democrática de Euzkadi, y en contra de lo que pudiera parecer por algunas de las exposiciones vertidas anteriormente, en el conjunto del País Vasco existen corrientes políticas importantes, mayoritarias, partidarias de que la solución de los problemas vascos, partidarias de que la consolidación de la democracia y la consecución de logros autonómicos pasen por la vía democrática, aun cuando ésta, como queda reflejado en los debates de esta Cámara, sea tan difícil y tan espinosa.

En representación, por tanto, de un Grupo que asume un planteamiento enteramente democrático –porque justo es decir que la democracia forma parte sustancial de nuestra vida histórica–, quisiera contestar algunas de las expresiones vertidas por el Sr. Del Burgo en relación con el voto particular que al final ha retirado.

Lógicamente, su exposición corresponde a una lectura, a una interpretación de la foralidad de Navarra y del pasado de Navarra que, para el que en este momento está hablando, merece todos los respetos, pero que, sin embargo, ha de indicar que ni corresponde a la totalidad del pensamiento político navarro ni, por supuesto, al sentir de la totalidad de la población de Navarra, sino a una parte muy concreta de ella.

Repasando el pensamiento político navarro del último siglo, nos encontramos con versiones, con interpretaciones distintas de esta foralidad. No quiero aburrir al auditorio con la mención erudita de esos nombres, pero para todos los navarros son suficientemente conocidos. Ahí está un Olóriz, un Iturralde, un Obanos, un Aranzadi, un Jaurrieta, o el republicano Serafín Olave, de Tudela. No creían ellos, por supuesto, que la Ley Paccionada y el actual ‘status’ resolvieran la sed de autonomía que siempre ha tenido Navarra. Es más, en el auténtico pensamiento foralista navarro lo que sí hay es una denuncia constante, además de enérgica, por las insuficiencias derivadas del régimen de la Ley Paccionada. La magnificación de ésta obedece al pensamiento conservador, es sobre todo, una lectura de la misma de los últimos cuarenta años, que fue preparada con materiales procedentes directamente de Víctor Pradera⁴⁶, que fue aprobada por el espíritu de cruzada, y es una lectura, en fino –aunque quizá la expresión sea un poco fuerte– que habría que calificar en cierta manera de azul. No hay más que hacerse eco del entusiasmo con que esta lectura suele ser acogida por los medios ultras de la capital. No ignoro que últimamente, para darle un cierto pase, se ha revestido de un ropaje de liberalismo. Para muchos de nosotros, el fundamento de Navarra no descansa

46 Véase la nota 326 del volumen primero.

exclusivamente en la Ley Paccionada. En el pueblo navarro hay posibilidades extraordinarias de despliegue político que no están precisamente atadas por el corsé de una ley que, ciertamente, legitimada por el transcurso de tantos años, tiene una legitimación sociológica indudable, pero que no deja de ser un nivel completamente insuficiente.

La realidad de Navarra es mucho más amplia. Forman parte de ella las necesidades cambiantes y las aspiraciones de la mayoría de la población. Hay datos económicos, sociales y culturales –y esto quisiera ponerlo de relieve en este momento- para una Navarra integral. Constituye Navarra la sexta merindad, y digo esto porque no hace muchos días, con el voto en contra del señor Del Burgo, les fue negado a estos navarros, que se consideran, como digo, navarros en su integridad, el beneficio de la doble nacionalidad que la sexta Constitución permite a los chilenos y filipinos.

Las necesidades de la mayoría de la población –y esto también quisiera recalcarlo-, la población del ‘status’ político propio de Navarra, depende de la elaboración de este texto constitucional, particularmente de todos aquellos aspectos autonómicos.

Hemos visto reiteradamente a Senadores navarros votar en contra de prescripciones de clarísima significación autonómica. No hay duda de que mejorando el horizonte autonómico de la Constitución mejorarán las condiciones institucionales en que se ha de desenvolver el despliegue político de Navarra.

Quisiera indicar también, porque esto nos afecta particularmente, que en el curso de la intervención del señor Del Burgo se ha venido jugando con los temores propios y legítimos de esta Cámara y, en general, del país. Se atribuye de manera genérica, con medias palabras y, de manera velada, a través de traducciones y simplificaciones unas veces y de generalizaciones abusivas en otras, intenciones que claramente suscitan los temores que me refiero.

Yo creo que si algo ha quedado claro en esta Cámara, pese a nuestros posibles errores, es quién ha batallado, quién se ha quemado por ensanchar las perspectivas autonómicas y quién se ha opuesto a ellas.

Nosotros, por cierto, respetamos profundamente la voluntad del pueblo navarro; entendemos que ésta no tiene ninguna limitación más que las de su propia voluntad; ni, incluso, la Ley Paccionada es una limitación a esta voluntad. Nosotros no negaremos en absoluto que esta voluntad constituyente navarra sea la única razón legitimadora de cualquier ‘status’ político.

Y para terminar, aludir a algunas expresiones, como, por ejemplo, la contraposición entre Navarra y Vasconia, cuando una lectura de los geógrafos e historiadores griegos y latinos, de los autores medievales, nos hace indicar que Navarra era igual a Vasconia. Como muy bien sabía la Cámara, hay una hipótesis en torno al nombre de vascongado, que significaría vasconizado, porque, según la teoría de los escritores de

Schulzter⁴⁷, los vascones de Navarra acudieron Guipúzcoa, y sobre todo a Vizcaya, en el siglo VI, y la vasconizaron. Por tanto, esta contraposición apoyada en expresiones del siglo XIX del tipo administrativista, carece de eficacia.

Por último, quisiera indicar que el denostado término de Euzkadi hoy es aceptado no por gentes de significación separatista, sino por todas las fuerzas de tipo autonomista, que no lo olvidemos, son absolutamente mayoritarias en Guipúzcoa y en Vizcaya y en buena parte de Alava, y posiblemente, si nos atentemos al uso que del término Euzkadi se hizo en Navarra durante las elecciones, es un término perfectamente aceptado por los partidos políticos o por la mayoría de los que operan en Navarra; es decir, no creo que nadie pueda calificar de separatista al PCE o al Partido Socialista de Euzkadi, que es el segundo partido dentro de Navarra. Pero es que el ámbito territorial de Euzkadi lo acepta el conjunto del movimiento obrero, lo aceptan Comisiones Obreras, lo acepta UGT, lo acepta el CSUT y lo acepta el Sindicato Unitario. Nosotros también tenemos fe en la perspicacia del pueblo navarro y tenemos fe en que la mayoría del pueblo navarro –no las minorías que detentan los medios de condicionamiento del pensamiento de las masas- será consecuente con sus intereses y necesidades y que en un futuro próximo, con omnímoda libertad, resolverá lo que le interesa sobre su futuro.

Nosotros defenderemos la voluntad del pueblo navarro; pero, eso sí, dispongamos o no de los medios de condicionamiento absoluto de masas de que disponen ciertos partidos, lo cierto es que trataremos de alumbrar la conciencia de los intereses del pueblo navarro.

Sometida a votación por el presidente Antonio Fontán, la disposición transitoria cuarta fue aprobada por 171 votos a favor y ninguno en contra, con seis abstenciones⁴⁸.

47 Aunque el *Diario de Sesiones* transcribe Schulzter se trató de un error de los taquígrafos pues Goyo Monreal se refería a Adolf Schulten, historiador y filólogo alemán, defensor de la teoría de la colonización del actual País Vasco por los vascones, que a la llegada de los romanos a España ocupaban el territorio de la actual Navarra. Teoría que Schulten expuso en un trabajo titulado *Las referencias sobre los vascones hasta el año 810 de J.C.*, publicado en la *Revista Internacional de Estudios Vascos* (San Sebastián, 1927, XVIII, p. 225-240).

48 *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1983. t. III, p.4976-4982. La disposición transitoria cuarta ha estado presente desde entonces en el debate político y jurídico. Tras la aprobación del Amejoramiento del Fuero de 1982 se llegó a decir que la transitoria había quedado sin efecto al haberse convertido Navarra en una Comunidad Foral. Sin embargo, la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral establece que “el Parlamento será el órgano foral competente para: a) Ejercer la iniciativa a la que se refiere la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución. B) Ejercer, en su caso, la iniciativa para la separación de Navarra de la Comunidad Autónoma a la que se hubiese incorporado”. Quiere esto decir que el Amejoramiento del Fuero asume la vigencia de la disposición transitoria cuarta, y que el ordenamiento jurídico español, pues se trata de una Ley Orgánica, reconoce el derecho de Navarra a separarse de Euzkadi en el caso de que se hubiera integrado.

