

NAVARRA Y LOS ESTATUTOS DE LA REPUBLICA

POR

JOSÉ RAMÓN PARDINAS

El deseo de autonomía (1) de los grupos sociales es muy natural, y todo lo que de una forma u otra tiende a coartar el despliegue de esa autodeterminación humana puede considerarse como contrario a naturaleza.

Ahora bien, el aserto anterior exige, en el supuesto que nos ocupa, una serie de matizaciones, puesto que del breve análisis histórico que a continuación vamos a realizar se puede deducir que el significado del concepto «autonomía», para Navarra, o mejor dicho, para los navarros, no es el mismo que el que tiene para los defensores de esa entelequia o ficción que se llama Euskadi.

1. Causas y consecuencias de las guerras carlistas

Hasta finales del siglo XIX el vasco concilió su amor a su patria chica con la pasión por lo universal español. El pueblo vasco, adherido entrañablemente al pasado remoto, recibió mal a la incipiente revolución liberal iniciada en el siglo XIX. El hecho de esta reacción dio como consecuencia el nacimiento del carlismo. Es necesario saber, para comprender las reacciones carlistas, que éstos no lucharon por sus libertades locales, fueros o privilegios políticos, sino que lo hicieron precisamente para contrarrestar las corrientes liberales, tratando, por tanto, los carlistas, de imponer al resto de su patria la concepción que ellos tenían del mundo y de la vida. Esto lo prueba el hecho de que cuando fue necesario salir en defensa de estos privilegios regionales, todos, liberales y carlistas, estuvieron unidos en la lucha.

Concluida la primera guerra carlista con la derrota de los seguidores de don Carlos en 1839, en la célebre capitulación de Vergara, se planteó la cuestión de los fueros. Los carlistas, para salvar a su causa del desastre total, renunciaron a poner en primer plano la causa de su lucha, esto es, a entronizar a don Carlos y al absolutismo (2), y se concentraron en la defensa de sus libertades locales.

(1) Como afirma el profesor D'Ors.

(2) Por absolutismo entendemos aquí no una concepción del poder tal y como la consagraron los principios liberales, sino, por el contrario, un

Las Cortes de 1839 resolvieron en octubre de ese mismo año, por unanimidad, que se respetarían los fueros «en tanto apareciesen compatibles con la unidad constitucional del país», y que una vez consultado el Parlamento regional se debían introducir los cambios oportunos exigidos por el interés de España y por la conveniencia de las provincias.

Vizcaya, que por un Decreto de 16 de septiembre de 1837 había quedado asimilada al resto de la nación, vio en esta ley de 1839 un triunfo de la causa fuerista de la que ella, por supuesto, salía beneficiada, e, incluso, llegó a mostrar su agradecimiento hacia el artífice de aquella ley, el general Espartero, nombrándole diputado general por Vizcaya.

Es errónea la interpretación que los nacionalistas vascos hacen de esta ley de 1839, pues incurren evidentemente en dos errores de bulto: el primero de ellos es considerar que la precitada ley fue abolitoria de los fueros; el segundo se desprende de la consideración que los nacionalistas hacen del resto de España al considerar en relación a las provincias vascas a España como un país extranjero. A este respecto, conviene recalcar que los vascos nunca constituyeron una unidad política, y mucho menos una nación o un Estado.

A raíz de una serie de levantamientos que tuvieron lugar en Pamplona y Guipúzcoa, encabezados por O'Donnell y Montes de Oca, respectivamente, Espartero, el 2 de octubre de 1841, abolió la totalidad de los fueros vascos. En virtud de ese Decreto las provincias vascas quedaban equiparadas a las demás provincias españolas.

Sin embargo, tanto la ley de 1839 como el Decreto de 1841, tuvieron una vida corta. Con la salida de Espartero y de los progresistas del gobierno en 1843, España, desde este año hasta 1868, si se exceptuaba el bienio progresista de 1854-56, estuvo gobernada por políticos, quizás más conservadores, con Narváez y Bravo Murillo como figuras más representativas, que, en alguna medida, lograron atemperar, o al menos privar de perentoriedad, las pretensiones carlistas. No se cumplían las leyes centralizadoras, porque la reacción

modo transcendente de enfrentarse a la vida. Lo importante para el carlismo es la subordinación del orden positivo al orden natural, entendiéndose éste como la participación de la Ley Eterna en la criatura humana.

gobernante era partidaria de los fueros, y la Iglesia, que era lo que importaba a los carlistas, había recuperado su viejo influjo en la vida pública.

A consecuencia de la constitución liberal y anticlerical de 1869 estalló la segunda guerra carlista. La coronación de Amadeo de Saboya soliviantó aún más a los carlistas, y no sólo porque Amadeo era un rey liberal, sino porque era un Saboya, perteneciente, por tanto, al parecer de los carlistas, a una dinastía usurpadora de los bienes temporales de la Iglesia de Roma.

Cayó Amadeo y advino la república federal que, en apariencia, dejaba sin contenido a las reivindicaciones carlistas. Sin embargo, y aquí está la esencia de la lucha carlista, éstos repudiaron a la república federal porque era anticlerical, y seguían anteponiendo sus ideales carlistas a las libertades regionales. La segunda guerra carlista fue, por tanto, una copia exacta de la primera. Los carlistas luchaban por un ideal nacional español, los fueros sólo sirvieron como *leit-motiv* para armarse y conspirar (3).

Antes de iniciar la guerra, los carlistas sabían que si eran derrotados probablemente perderían los fueros. Sin embargo, estuvieron dispuestos a sacrificarlos en aras de imponer su «ideal» a toda España.

Con la nueva derrota de los carlistas se consideró como lógica y natural la medida tomada por don Alfonso XII en 1876 cuando en Somorrostro abolió la totalidad de los fueros. Es entonces, y no en 1839, cuando desaparecieron esas libertades locales.

Los preceptos de la Constitución de 1876 se aplicaron a las pro-

(3) En síntesis, el carlismo puede subsistir, sin lugar a dudas, sin un rey concreto, pero sin Dios no tendría sentido; y los Fueros, esas libertades jurídicas en armonía con el orden natural, sólo son comprensibles para el carlismo dentro de esa unidad política superior que se llama España, esto es, la Patria.

Esa jerarquía de valores: Dios, Patria, Fueros, Rey, es lo que le llevó al carlismo en 1936 a alzarse contra la República, aun a sabiendas de que con ello podían desaparecer los Fueros y, por ende, el rey, al contemplar a España que se abatía desde sus cimientos, puesto que el poder político pretendía anular los principios cristianos en los que se apoyaba la unidad de España, decidieron, sin importar el precio, volver, una vez más, a defender su existencia, y por ello entraron en combate.

El carlismo, hoy, significa tradicionalismo español.

vincias vascongadas en igual forma que a las del resto del país. El Gobierno centralista de Cánovas del Castillo se negó a discutir con los representantes de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava otra cosa que no fueran algunas concesiones administrativas y fiscales que se harían a estas provincias a condición «de que dejaran vivir en paz a todos los españoles».

La ley de junio de 1876 fijó el nuevo régimen para las Vascongadas. Los vascos aseguraron que no iban a aceptar las nuevas disposiciones. Cánovas del Castillo no cedió ante las presiones de las provincias vascas. Promulgada la precitada ley, los gobiernos locales se negaron a cooperar con las nuevas autoridades. Además, quedaron prohibidas las juntas extraordinarias de representantes de las tres provincias y suprimidas las Diputaciones Forales, estableciéndose en su lugar las Diputaciones Provinciales.

Las Diputaciones Provinciales fueron en lo sucesivo el último baluarte defensivo de los fueros vascos. Los carlistas rechazaron el compromiso, pero los liberales utilizaron las Diputaciones para obtener concesiones o ventajas económicas, dejando, por tanto, reducidos los fueros vascos a esas escasas concesiones económicas. Consiguieron con ello los liberales vascongados correr con la administración de sus propios impuestos pagando al Estado Nacional una suma establecida de acuerdo con las posibilidades de la región. También se respetaron algunos fueros administrativos, y en alguna medida quedó protegida la autonomía jurídica.

Con este desenlace tan poco favorable a la «tradición» se produjo una crisis profunda en el movimiento carlista. En Vizcaya y Guipúzcoa el carlismo se convirtió en tradicionalismo regionalista, mientras que en Alava y Navarra conservó sus caracteres de movimiento tradicionalista español.

2. El nacionalismo vascongado

Sin duda, uno de los factores que más contribuyó al nacimiento del nacionalismo vasco fue la existencia de la industria pesada cerca de los primitivos focos rurales. Ello se infiere del hecho, constatado en otras naciones, de que una rápida industrialización de un pueblo

de alma primitiva y romántica puede engendrar un cierto complejo de superioridad racial.

Estos y otros complejos y sentimientos engendraron a un apóstol, Sabino Arana y Goiri, fundador del partido nacionalista vascongado. El nacionalismo acabará separándose del carlismo, conservando de éste su catolicismo a ultranza y su oposición a cualquier corriente liberal.

Al principio, los nacionalistas vascos sólo aspiraban a la independencia de Vizcaya; más tarde apareció el concepto de Euskadi como nación en la cual los nacionalistas pensaban integrar a todas las provincias de origen vasco, tanto españolas como francesas.

El 22 de abril de 1895, en un artículo publicado en el periódico nacionalista *Bizkaitarra*, se exponían las bases en las que se iba a apoyar el nacionalismo vasco. Se decía en ese trabajo, titulado *Fuerismo es separatismo*, que el fuerismo vasconavarro, rectamente entendido, era verdaderamente separatismo, porque volver el pueblo vasco a regirse según sus fueros, significa volver a ser absolutamente libre e independiente de España, con Gobierno propio, poder legislativo propio y fronteras internacionales.

Además de lo expuesto, otro de los caracteres esenciales del nacionalismo vasco es el «racismo». Desde un principio funda el nacionalismo vasco el derecho a gobernar a su pueblo en la diferenciación racial. Los nacionalistas vascos no sólo tienen despierta la conciencia de raza, sino que convierten al vasquismo en una especie de religión. El racial es el único valor perenne e inalterable del vasquismo, los demás —y en ello rompen su vinculación con Sabino Arana—, forma de gobierno, religión y programa social, son accesorios del primero. Sin violencia alguna se irá desprendiendo el nacionalismo vasco de sus atributos políticos secundarios, sustituyéndolos por otros completamente antagónicos. Cambiará de programa y de aliados, pasará de la adhesión a la monarquía absoluta a la vinculación con la monarquía constitucional, y de ésta a la república; del clericalismo al liberalismo; de la alianza con los carlistas a la alianza con los marxistas, permaneciendo siempre fiel a su ideal de supremacía de la raza vasca.

La pujanza del nacionalismo vasco no sólo se debía a sus ideas, actividades y excelente organización, sino, en gran medida, a la incompetencia y corrupción política del Estado oligárquico nacional.

España atravesaba un período de crisis estatal y en el desgobierno imperante se justificaba a ojos de muchas gentes el afán separatista.

Los políticos de la monarquía, desprovistos de autoridad moral y de fuerza en la provincia de Vizcaya, persiguieron en sus comienzos al nacionalismo, pero más tarde prefirieron favorecerlos, y con el fin de apaciguarlos, buscar fórmulas de compromiso. La capacidad «desestabilizadora» —concepto que gusta tanto a nuestros políticos— de los nacionalistas vascos hacía temblar al Gobierno. El rey buscaba su adhesión, y los sucesivos gobiernos llegaron a nombrar por reales órdenes a alcaldes nacionalistas para muchos ayuntamientos, incluso el de Bilbao.

En la etapa de caos nacional y de descomposición política que imperaba al estallar la guerra de 1914, tomó nuevo impulso el nacionalismo vasco.

En las elecciones provinciales de principios de 1917 el nacionalismo vizcaíno alcanzó un triunfo arrollador, y el primero de mayo de ese mismo año se constituyó la Diputación de Vizcaya con gran mayoría bizkaitarra.

Inmediatamente la nueva Diputación hizo públicas las reivindicaciones nacionalistas en un programa en el que se pedía la constitución de la mancomunidad vasca, la incorporación de Vizcaya y Alava a la Audiencia Territorial de Pamplona, a la que ya pertenecía Guipúzcoa; el establecimiento de una única audiencia territorial en Navarra para todo el país vasco, un solo Colegio notarial, el de Pamplona, que pudiera exigir en las oposiciones el conocimiento del vascuence (4); la preferencia de los vascos de Vizcaya, o en su defecto de las otras provincias, para el desempeño de empleos en Vizcaya, y soberanía de la provincia.

3. Los estatutos autonómicos

Antes de iniciar el análisis histórico de lo que fueron los estatutos autonómicos conviene reseñar la diferencia existente entre dos

(4) La lengua materna de las dos terceras partes de los vizcaínos era y es la de los demás españoles. En esta lengua están escritos todos los fueros de Vizcaya, salvo el más antiguo, el que precisamente se puso en vigor en las villas de Vizcaya, el Fuero de Logroño, que se escribió en latín.

conceptos que se van a barajar al hablar sobre este tema, que son fuero y estatuto.

El fuero hace referencia a una autonomía jurídica, extensible, incluso, como es el caso de Navarra, al campo del Derecho público, inserta en una unidad política superior. El fuero presupone unidad y libertad jurídica. Es esa libertad precisamente la que no aciertan a comprender las mentes centralistas, que buscan la uniformidad sin respetar las peculiaridades de una región, que son las que la hacen diferente de las demás regiones.

Porque el Fuero es Derecho y no política, como señala el profesor D'Ors, el Fuero se contrapone al módulo con que a veces se trata de conseguir un resultado similar por una vía precisamente política que es el «estatuto».

En la experiencia histórica, continúa el citado autor, el estatuto es una fórmula política que tiende a la separación, a la ruptura de la unidad, a preparar la conversión de la región en Estado; el Fuero, en cambio, armoniza la libertad de los distintos grupos dentro de una unidad política superior. Este segundo aspecto y no otro es el que mantienen los defensores de los fueros navarros.

Pero sigamos con nuestra historia. La noción de autonomía para los vascongados se iba imponiendo a medida que avanzaba la desintegración del régimen; y en la reunión de parlamentarios celebrada el primero de noviembre de 1917, en el Ateneo de Madrid, se apuntó ya la aceptación de la idea de Euskadi por las fuerzas políticas nacionales, entendiéndose por tal las provincias vascongadas constituidas política y administrativamente en región autónoma. En diciembre de 1918 se constituyó una comisión extraparlamentaria encargada de estudiar esta cuestión. Por un Real Decreto de enero de 1919 se autorizó al presidente del Consejo de Ministros a presentar a las Cortes un Proyecto de Ley sobre reorganización autonómica municipal y regional de las Vascongadas.

Primo de Rivera, en 1923, puso fin a las veleidades separatistas.

Con la caída de la dictadura del general Primo de Rivera, los nacionalistas vascos reanudaron su propaganda en favor de la «amplia autonomía» y la «reintegración foral».

Proclamada la república el 14 de abril de 1931, se creó una si-

tuación excepcionalmente favorable a las ambiciones de los nacionalistas vascos. El 14 de julio de ese mismo año, los líderes nacionalistas presentaban en Estella a los ayuntamientos vascos allí reunidos un proyecto de estatuto. En su idea de autonomía para las provincias vascas incluían los nacionalistas a Navarra y regiones limítrofes.

Aquellos fueron momentos difíciles, pues los partidos republicanos y el socialista se mostraban reacios a apoyar la autonomía para las provincias vascongadas. Rechazado el proyecto de estatuto por el Gobierno, los nacionalistas se vieron obligados a reducir sus aspiraciones de acuerdo con lo que permitía la Constitución.

El 31 de enero de 1932 los ayuntamientos de cada provincia en las respectivas capitales de Alava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra, se decidieron por la creación de un único estatuto para las cuatro provincias.

Al mismo tiempo, los navarros hicieron constar que sólo favorecerían la idea de autonomía si el estatuto obtuviese más de los dos tercios de los votos emitidos por los ayuntamientos navarros o poblaciones representadas por ellos.

No debemos olvidar que los navarros, en su mayoría partidarios del carlismo, consideraban separatistas a los nacionalistas vascos.

El estatuto de las comisiones gestoras recibió la aprobación por el voto favorable de 346 ayuntamientos; en contra del mismo votaron 137 ayuntamientos.

De estos 137 votos negativos, 123 correspondían a los municipios navarros. Navarra, pues, rechazaba el «Estatuto».

Fue la línea histórica y jurídica —entonces tal vez sólo intuitiva— la que siguió Navarra. ¿Cómo iban a querer los navarros formar parte de un ente al que se le iba a conceder por el poder central un simple estatuto autonómico, cuando Navarra sola, y siempre, pactó con los reyes y con el Estado español desde un derecho originario y como igual a aquéllos?

La diferencia entre «Fuero» y «Estatuto» se vio así —y en la actualidad está demostrado— con mayor fuerza que en otras ocasiones. El «Fuero» es Derecho, el «estatuto» sólo política.

Pamplona, enero de 1979.