

# GREGORIO MONREAL ZIA

## LA APORTACIÓN DEL NACIONALISMO AL AUTOGOBIERNO DE VASCONIA

---

**E**valuar la incidencia de un movimiento ideológico y político en la evolución de un país corre un gran riesgo de caer en lo subjetivo. Suele influir el devenir personal. En mi caso la vinculación muy temprana al vasquismo, anterior a la adolescencia, y bastante atípica para quien nace en los años cuarenta en un pequeño pueblo de Tierra Estella.

Me fijaré en algunos parámetros que me parecen significativos respecto de la aportación del nacionalismo vasco a la sociedad.

---

### EL PUEBLO VASCO COMO SUJETO POLÍTICO

---

La primera y novedosa aportación de Sabino Arana fue la afirmación de que “Euskadi es la patria de los vascos”.

La novedad de la idea no era absoluta. Los términos de pueblo vasco y de Vasconia, País Bascongado, Euskal Herria, etc. eran muy anteriores a Sabino Arana. Sin remontarnos al Medievo, consta que en la Edad Moderna la población tenía conciencia de poseer una lengua distinta que llevaba implícita una cierta idea de país, algo que se aprecia en la obra de Juan Madariaga sobre los apologistas y detractores del euskera a lo largo de los siglos. Desde América, en la distancia, los emigrantes vascos en las colonias la percibieron o la sintieron. Entre nosotros hubo personalidades que incluso imaginaron o propusieron proyectos políticos para el conjunto del país como es el caso del guipuzcoano Larramendi, del labortano Garat o del suletino Chao.

En la década del nacimiento de Sabino Arana, en los años 60 del siglo XIX, en Álava surgió el lema *Laurak Bat*. Y siendo todavía adolescente emergía en Navarra la idea más amplia de *Zazpirak Bat* que incluía a los vascos del otro lado del Pirineo. El utillaje conceptual estaba casi dispuesto, hasta el punto de que Fidel de Sagarmínaga, una personalidad vizcaína que brilló en la política y hasta en las letras, abogó por dar valor político al concepto de pueblo vasco o vasco-navarro y a la idea de que Vasconia era el marco primordial de la política. Muchos de sus seguidores,



**CATEDRÁTICO EMÉRITO DE  
HISTORIA DEL DERECHO EN  
LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE  
NAVARRA**

los euskalerriacos, engrosaron pronto el naciente movimiento nacionalista.

Era casi inevitable que en la segunda mitad del siglo XIX emergiera en Vasconia un movimiento nacionalista sea cual fuere su formulación. El vasquismo impregnaba la cultura del país y en Europa se abría paso el principio de las nacionalidades. De hecho, con anterioridad a Sabino Arana, algunos miembros destacados de la *Asociación Euskara* de Pamplona ya manejaron ideas nacionalistas, aunque con mayor

**DE AHÍ QUE EL FUNDAMENTO PARA DEFENDER O REIVINDICAR EL PODER PROPIO NO PODÍAN SER LOS TÍTULOS HISTÓRICOS O EL PACTO CON UNA CORONA INCUMPLIDORA. LA BASE SE HALLABA EN OTRO LUGAR, EN LA CONDICIÓN DE PUEBLO. SIN PRETENDERLO, ENLAZABA CON LA NOCIÓN DE LA SOBERANÍA POPULAR, EL PRINCIPIO FUNDAMENTAL DEL DERECHO PÚBLICO DE LA REVOLUCIÓN FRANCESA**

carga y rigor historicista y aceptando la unidad política del Estado.

Al dar un vuelco a la idea preexistente de pueblo vasco, Sabino Arana acentuó su carácter supraprovincial y supraestatal. Reclamó para él la condición de sujeto que tiene derecho a un futuro incluso fuera de la Monarquía o del Estado español. Hasta entonces en Vasconia el autogobierno de cada una de los entes territoriales descansaba en títulos históricos de naturaleza provincial. En ellos descansaba la legitimidad de los Fueros. Una cadena ininterrumpida de juramentos reales había tenido en cuenta títulos originarios. Sabino Arana se atrevió a constatar que los reyes contemporáneos, los Borbones (y en aquel momento, las Cortes), no cumplían el pacto que garantizaba la relación bilateral. Algo evidente para quien estaba padeciendo el trauma colectivo que vivía el país tras la derogación violenta de los Fueros en 1876. De ahí que el fundamento para defender o reivindicar el poder propio no podían ser los títulos históricos o el pacto con una Corona incumplidora. La base se hallaba en otro lugar, en la condición de pueblo. Sin pretenderlo, enlazaba con la noción de la soberanía popular, el principio fundamental del Derecho público de la Revolución francesa.

La tesis de la condición nacional del pueblo constituye el legado principal de Sabino Arana a la cultura política de Vasconia. En adelante, sea cual fuere la coyuntura que se atravesase y las formas que adopte la reivindicación, estará presente la idea de pueblo vasco como sujeto político. Será el elemento dinamizador del proceso de construcción nacional.

---

**REFORZANDO LA  
PERSONALIDAD DE VASCONIA A  
TRAVÉS DE LA LENGUA Y DE LA  
CULTURA**

---

Pero la disposición de unos Fueros o de un poder político que había hecho posible las comunidades forales, y, ahora,

**LA TESIS DE LA CONDICIÓN NACIONAL DEL PUEBLO CONSTITUYE EL LEGADO PRINCIPAL DE SABINO ARANA A LA CULTURA POLÍTICA DE VASCONIA. EN ADELANTE, SEA CUAL FUERE LA COYUNTURA QUE SE ATRAVIESE Y LAS FORMAS QUE ADOpte LA REIVINDICACIÓN, ESTARÁ PRESENTE LA IDEA DE PUEBLO VASCO COMO SUJETO POLÍTICO**

la idea del pueblo vasco, no es el único elemento de identidad del país. Para el nacionalismo vasco emergente -obviamente, también para otras ideologías- juegan otros elementos claves en la definición de la comunidad y en la construcción de Vasconia como entidad política. Junto a la conservación y el desarrollo de la lengua, son también decisivas las estructuras económicas y culturales del país. Esta percepción explica, por ejemplo, el comportamiento del nacionalismo en la Diputación vizcaína en el breve tiempo en que ejerció el poder antes de la guerra civil.

No se puede atribuir al nacionalismo la exclusiva en la defensa y el desarrollo de la lengua y la cultura del país. Advuértase, por ejemplo, la relevancia de un Julio de Urquijo al crear en 1908 la *Revista Internacional para los Estudios Vascos* y la de tantas figuras situadas en otros lugares del espectro político. Pero es obvio que a partir de Sabino y a lo largo del siglo XX, personalidades del nacionalismo o próximas a él desempeñaron un papel determinante en el Renacimiento cultural vasco. Ahí hay que colocar la revista aperturista *Hermes*, entre 1917 y 1922, dirigida por Jesús de Sarría. En buena medida, como lo ha estudiado Idoia Estornés, el vasquismo representado por el nacionalismo

fue el principal impulsor de la creación y apoyo de la Sociedad de Estudios Vascos y de sus grandes iniciativas congresuales de preguerra encaminadas a crear la universidad vasca (aspiración que contaba con la enemiga declarada de la Liga Monárquica y de los socialistas) o de concreción estatutaria de un autogobierno para el conjunto del país. Y de tantas publicaciones de valor. Anotemos que, al margen de los magros logros institucionales en el momento en que se actuó, los materiales elaborados entonces continúan hoy siendo útiles.

---

### **CONSTRUYENDO VASCONIA COMO NACIONALIDAD POLÍTICA HASTA LA GUERRA CIVIL**

---

En el ámbito estrictamente político conviene examinar algunos hitos significativos del camino político que siguió el país entre 1915 y 1936.

La Diputación nacionalista vizcaína recuperó el espíritu solidario de las tradicionales Conferencias de Diputaciones forales de la etapa foral. Concertó voluntades, de manera discreta y eficaz, en Álava y en Gipuzkoa, en la firma del Mensaje al Gobierno de 1917. Un documento valiente, pero apegado al terreno, posibilista.

Agirre relató en su obra *Entre la libertad y la Revolución* la batalla por la autonomía que libró el nacionalismo durante la II República. En primer lugar, implicando a personalidades de las cuatro provincias para recabar de ellas opiniones sobre el carácter que debía tener el autogobierno vasco. La consulta permitió innovar y clarificar conceptos de soberanía y autodeterminación, reintegración foral plena, derecho de negociación, estatutismo. Este bagaje conceptual facilitó la redacción y el acuerdo amplio dentro del país en los Estatutos de Estella y el de las Gestoras. La gran frustración la trajo la pérdida de Navarra, el permanente talón de Aquiles cuando se presentan coyunturas favorables a la articulación institucional de los territorios de Vasconia.

Para el nacionalismo tuvo una significación mayor la negociación del Estatuto que al final acordó la República en octubre de 1936, con Indalecio Prieto y José Antonio Agirre en la correspondiente Comisión de las Cortes. Fue el momento de constatar la diferencia entre el Estatuto que quería el país, que se expresó en lo acordado cinco años antes en Estella, y el que otorgó al final la República. La aceptación del texto republicano fue una dura lección de posibilismo para un movimiento que ya estaba embarcado en la defensa armada del orden democrático en el Estado y de la autonomía vasca. Una ocasión para comprobar una vez más el valor de los acuerdos amplios, de la búsqueda del apoyo de algún partido influyente en el Estado. Es la convicción que permitió tejer consensos para formar un Gobierno de concentración capaz de poner en marcha una pequeña maquinaria de guerra, al tiempo que se construía una estructura de poder de alcance casi estatal, pues el nacionalismo sacó provecho de una coyuntura en extremo dramática para profundizar en el autogobierno. En esta magna y compleja tarea se comprometió una generación imbuida de idealismo y obligada a toda clase de sacrificios.

Tocó al nacionalismo organizar el auxilio de miles de exiliados vascos en Europa y América. Perteneían a todas las adscripciones del arco republicano. Y mantuvo estructuras de gobierno fuera del país durante la contienda mundial y la guerra fría, hasta quedar descolocado tras

**LA ACEPTACIÓN DEL TEXTO REPUBLICANO FUE UNA DURA LECCIÓN DE POSIBILISMO PARA UN MOVIMIENTO QUE YA ESTABA EMBARCADO EN LA DEFENSA ARMADA DEL ORDEN DEMOCRÁTICO EN EL ESTADO Y DE LA AUTONOMÍA VASCA**

la defección de los aliados -además del apoyo vaticano a Franco -. Quizás por ello, a partir de los años cincuenta y durante un cuarto de siglo, tomaron la delantera y ocuparon el espacio nuevas expresiones del nacionalismo, más alejadas de los valores tradicionales lo que no significó que más democráticos.

## **LAS BASES DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA: PREAUTONOMÍA, CONSTITUCIÓN Y ESTATUTO DE GERNIKA**

En el tiempo que va de 1977 a bien avanzada la década de los ochenta, lo que propiamente constituye la Transición, fue muy productivo el nacionalismo vasco en cuanto a capacidad de creación institucional.

Digamos, en primer lugar, que en los tres grandes hitos institucionalizadores de la primera Transición, el nacionalismo sacó partido del pacto que había mantenido con el PSOE desde la guerra civil y que actualizó en el Hotel Maisonave de Pamplona en mayo de 1977. Me refiero a la Preautonomía, a la Constitución del Estado y al Estatuto de Gernika. El PNV prefirió mantener dicho pacto hasta 1979. La opción autonómica obedecía a ser la menos costosa socialmente a la hora de institucionalizar el país. Desechó la tentación de un Frente Nacional con la izquierda abertzale, demasiado comprensiva con ETA, enredada incluso con ella. De seguir esa vía hubiera quedado bloqueado probablemente cualquier progreso del autogobierno. La colaboración PNV-PSOE era una condición esencial, necesaria para avanzar; pero no suficiente, dada la hegemonía de la UCD en el Estado. La relación de fuerzas, en Vasconia y en España, condicionó los resultados. Repasemos brevemente los tres decisivos eventos fundacionales de la Comunidad Autónoma Vasca.

En lo que concierne a la Preautonomía, el proyecto de articulación del país redactado por el PNV fue aceptado en la

**NO SE DEBE OLVIDAR QUE, MERCED A ESA DISPOSICIÓN ADICIONAL ATENUADA, DISPONEMOS DE UN PLUS DE AUTOGOBIERNO EN MATERIA FISCAL Y EN OTROS CAMPOS. ES OBVIO QUE NO FUE VANA LA BATALLA CONSTITUCIONAL**

Asamblea de Parlamentarios, con concesiones al presentado por un PSOE más doctrinario y que no tuvo en cuenta la realidad del país. De la dura negociación con el Gobierno central salió un Consejo General vasco, integrado por el momento por tres provincias -la norma atribuyó a Navarra el derecho a formar parte del nuevo ente- y el acuerdo de incluir en la futura Constitución una Transitoria referente a este último territorio. Fue el primer paso en la articulación del país.

De manera inesperada el nacionalismo consiguió que la cuestión vasca llegara a ser la más relevante del debate constitucional español. Me refiero al debate de una disposición adicional sobre los derechos históricos que permitiría una inserción singular de las cuatro provincias en el Estado. Hay que tener en cuenta que el fuerismo no había participado abiertamente en el proceso constitucional español del siglo XIX, y tampoco hubo entendimiento con el nacionalismo en la Constitución de 1931. Se enfrentaba este ahora al dilema de rechazar la nueva Carta Magna del Estado en el referéndum constitucional, algo difícil de asumir tras una dictadura de cuarenta años, o de aceptarla en las condiciones de convulsión en que se hallaba la sociedad vasca en 1978. La propuesta del PNV de una disposición adicional a la Constitución, fundada en los derechos históricos, no fue admitida en las Cortes. Salió adelante otra más confusa y restrictiva derivada de ella, la

apadrinada por los grupos parlamentarios del consenso. A la vista del resultado, el nacionalismo se abstuvo o se opuso a la Constitución en el referéndum, que arrastra por ello en Vasconia un innegable déficit original de legitimidad. Pero no se debe olvidar que, merced a esa disposición adicional atenuada, disponemos de un plus de autogobierno en materia fiscal y en otros campos. Es obvio que no fue vana la batalla constitucional.

El Estatuto de Gernika es el tercer evento fundacional a considerar. No se había celebrado todavía el referéndum constitucional cuando se reunió la ponencia redactora. El peso principal recayó de nuevo sobre actores nacionalistas (imposible olvidar el papel que con tanta eficacia y modestia desempeñó Kepa SUDUPE). El borrador presentado se inspiró ampliamente en los Estatutos de la etapa republicana. Se intentó y en buena medida se consiguió que el texto resultante fuera consensuado por todos. El PSOE se involucró en las tareas de la ponencia estatutaria y aceptó que la negociación en Madrid la llevara adelante el PNV. La gran novedad se hallaba en el juego que dio la mencionada disposición adicional al facilitar la inclusión de competencias que en principio no iban a figurar en el régimen común como la Hacienda foral, policía, educación, medios de comunicación... Por otra parte, existía la confianza en un rápido desarrollo del Estatuto que se efectuaría también, como había ocurrido con la elaboración y aprobación del texto, a través de un procedimiento pactado. En los mítines de la campaña

**HAY URGENCIA EN REFLEXIONAR MÁS SOBRE LA DICOTOMÍA ENTRE LA RESPONSABILIDAD DE ADMINISTRAR CON SUS INHERENTES INERCIAS, Y EL ESPÍRITU MILITANTE Y LA RENOVACIÓN CREADORA**

pro-Estatuto, de buena fe, no se habló de leyes orgánicas y básicas, ni del Tribunal Constitucional, etc. Pero resulta difícil imaginar lo que hubiera sido del Estatuto sin la energía y el idealismo que animaba a muchos componentes de la familia o familias del nacionalismo vasco democrático.

## EL CONCIERTO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO DEL ENTRAMADO INSTITUCIONAL VASCO

El capítulo de Hacienda del Estatuto de Gernika necesitaba materializarse en el Concierto Económico, seguramente el objetivo político principal del nacionalismo durante la Transición, el que condicionó más su comportamiento en los tres grandes capítulos que acabamos de apuntar.

En el PNV se recordaba lo que supuso para el autogobierno del país dicha institución fiscal a partir de su creación en 1877 -a tener en cuenta que sustituía a un estatus foral de cuasi-soberanía fiscal- y hasta que Franco derogó los Concierdos vizcaíno y guipuzcoano en 1937. Por otra parte, a la vista estaba la diferencia en cuanto a los servicios públicos de las dos provincias que lo conservaron y de las dos que quedaron sujetas al régimen común. De ahí el empeño del joven Gobierno Vasco en negociar su recuperación en Madrid. El resultado que obtuvo Pedro Luis Uriarte y su equipo entre 1980 y 1981 constituye sin duda el logro más destacado que ha tenido la construcción de la autonomía vasca de las últimas décadas. Al hecho de la recuperación hay que sumar la neta afirmación que contiene del principio de la bilateralidad y la creatividad desplegada en los novedosos conceptos y figuras fiscales introducidas. Hay que subrayar que aquí funcionó peor el pacto autonómico con el PSOE, pendiente de las reacciones del propio partido en el Estado. Pero los líderes vascos de dicho partido dejaron hacer al Gobierno Vasco y a Suárez y a su ministro García Añoveros. Por su parte, señalemos que la izquierda abertzale estuvo, una vez más, ausente,

A partir de ahí, y desde la deplorable situación en que se hallaba el país en los primeros años ochenta, se erigieron las paredes del edificio que hoy habitamos. Un Parlamento, Gobierno y Administración autonómica que han aplicado el conjunto de las políticas culturales y educativas, industriales, etc, que hoy singularizan a la Comunidad Autónoma Vasca en el Estado.

En este somero repaso evaluador, centrado sobre todo en la contribución del nacionalismo democrático al despliegue del autogobierno, no hay espacio para mencionar algunos retos importantes que hoy merecen atención. Remozar el bagaje ideológico heredado supone tener en cuenta los cambios tanto internos del propio país como externos, en el Estado, Europa y el mundo, hacerse cargo de las nuevas formas de producción de identidad y de conciencia política. En este sentido, es inevitable sentir cierta nostalgia por la mística, quizás ingenua, de antaño, implícita en los planteamientos que abogaban por estructuras culturales valiosas y por disponer de una universidad vasca homologable a las instituciones europeas más acreditadas. En general, hay urgencia en reflexionar más sobre la dicotomía entre la responsabilidad de administrar con sus inherentes inercias, y el espíritu militante y la renovación creadora. Resultó positiva la tensión interna que animó al nacionalismo republicano, apartado del poder, y de la primera Transición. Y en el orden institucional se diría que hay que repensar algunos temas de mucho calado. Sigue interpelando, por ejemplo, la cuestión navarra pese a que quedó casi aparcada en la primera vuelta del camino allá en 1981. O la cuestión, siempre delicada entre nosotros, de la vertebración interna de la Comunidad Autónoma, que suscitó en la sociedad vasca la devastadora crisis de mediados de aquella década. O la fórmula de relación con el Estado, cuya elucidación, teórica al menos, requiere un esfuerzo continuado para despejar conceptos y propuestas, empezando por las de pactismo y bilateralidad.