

El Estatuto vive: De la resurrección del Estatuto de Gernika a la necesaria resurrección de la Disposición Adicional

La resurrección del Estatuto

El Estatuto está vivo. Erraron aquellos que decían que el Estatuto de Gernika estaba muerto o ya estaba completado. El Estatuto de Gernika renace en un momento crítico para el actual Gobierno socialista, que se ha visto forzado a reconocer la realidad del hecho de que no estaba cumplido y se ha comprometido con su desarrollo total. Para ello, el presidente Zapatero ha realizado un pacto con el Partido Nacionalista Vasco.

El Estatuto ha tenido que superar obstáculos de diferente naturaleza. Ha tenido que superar el obstáculo político-jurídico impuesto por los diferentes gobiernos españoles de derecha o de izquierda que, desde 1982, se han negado a cumplirlo. El PP y el PSOE, partidos oficialmente estatutistas, han evitado el cumplimiento de una Ley Orgánica durante décadas. Quedan en evidencia las deficiencias de la democracia española. La descentralización en el Estado español, en este tema, se encuentra lastrada por el espíritu del golpe del 23 de febrero de 1981, que triunfó en las voluntades y en la práctica de los principales partidos españoles, como se mostró con la LOAPA (intento fallido de cercenar el Estatuto por vía de la “armonización” de la legislación general) y con el parón autonómico, más diversas iniciativas legislativas destinadas a mutilar el Estatuto por medio de leyes generales.

Todas estas iniciativas, así como el “estatutismo” de cara a la galería del PP y del PSOE, quedan en ridículo, por esta casi casualidad de la aritmética parlamentaria. El Estatuto supera este obstáculo por una cuestión coyuntural. Esto es un tributo tanto a la falta de voluntad autonómica de los actuales partidos españoles mayoritarios como a la persistencia de los nacionalistas, que han trabajado para que el Estatuto pueda ser cumplido.

El Estatuto pasa, también, por encima de aquellos agoreros y profetas interesados que decían que estaba muerto. ¿Cómo puede estar muerto un pacto que, de tiempo en tiempo, supone transferencias y poderes que afectan a la mayoría de la población vasca? El MLNV ha sido el sujeto más militante en la referencia a la defunción del Estatuto de Gernika, por que el Pacto estatutario es el máximo obstáculo que tiene la izquierda radical para enarbolar la bandera de la liberación de Euskadi. 30 años de lucha del MLNV no han conseguido nada para nuestro pueblo, más allá del dolor y la división. El Estatuto deja eso en evidencia, ya que ha conseguido, entre otras cosas, el desarrollo de una educación vasca en Euskara o de una policía integral vasca que son algunas de las bases para el propio gobierno de cualquier nación.

También deja en evidencia a aquellos como ELA o como EA que han hecho de la frustración y del seguidismo al MLNV una forma de hacer política. La resurrección del Estatuto les deja en la postura de tener que engrosar el Frente del No, liderado por el MLNV. Así como deja en evidencia a un Partido Popular que se apresta a decirnos que

usará todas las armas en su mano para que el desarrollo del Estatuto de Gernika no se cumpla, dejando sin efecto el acuerdo PSOE-PNV y a Patxi López en la encrucijada de tener que elegir entre Rodríguez Zapatero o Ajuria Enea.

Vemos que de diversos espacios políticos se apresura al intento de destruir esta victoria para nuestro pueblo. La tarea de los nacionalistas vascos es sacar lo máximo de este pacto, teniendo en cuenta las difíciles circunstancias y los muchos enemigos del mismo.

Valoración jurídico-política y perspectivas de futuro

Desde el comienzo de esta legislatura estatal, el Partido Nacionalista Vasco ha planteado una negociación constante con el Gobierno del Estado para llegar al presente acuerdo. Esta negociación ha constado, a nuestro juicio, de tres etapas.

La primera de ellas, muy importante por sus potencialidades, consistió en la negociación por la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial. De esta manera, se permitía que las normas forales de carácter fiscal, emanadas de las juntas generales que la legislación española considera como entes locales, se les dotase de fuerza de Ley. De tal forma que su impugnación ya no pudiera ejercerse mediante los tribunales ordinarios sino por medio del propio Tribunal Constitucional, mediante el recurso de inconstitucionalidad que sólo puede ser elevado por unos sujetos cualificados como por ejemplo el Gobierno, 50 senadores o 50 diputados. Esta fue la condición que impuso el PNV para empezar a dialogar.

La segunda etapa consistió en la transferencia en el 2009 del I + D y la del INEM en el 2010. El PNV consiguió congelar una transferencia devaluada por el PSOE y traerla a Euskadi mejorada. La tercera etapa ha consistido en la última negociación por la cual el PNV ha apoyado los presupuestos generales del Estado a cambio del pleno desarrollo del Estatuto de Gernika. Tenemos unos años por delante para verificar este desarrollo, con todas sus consecuencias.

Es muy importante tener en cuenta que la vía abierta para completar el Estatuto nos plantea la cuestión de cómo seguir trabajando en la consecución de más autogobierno. El Estatuto se encuentra subordinado a la legislación general del Estado. Pero junto con el Estatuto existe otra vía, no explorada todavía, que es la vía de la reintegración foral.

En este sentido, desde la perspectiva que nos da el tiempo histórico, podemos afirmar que contamos con una reintegración de derechos bastante sustancial. Cuando se habla régimen foral hablamos de dos elementos constituyentes del mismo: el elemento legislativo; y la autoridad que lo impone. La Constitución Española y el Estatuto reconocen un orden pre constitucional que tiene una deriva institucional. En concreto la constitución habla de la “actualización del régimen foral”.

La segunda conclusión es que si se habla de “régimen foral”, la cuestión foral va mucho más allá de unos simples “derechos históricos” malentendidos como derechos subjetivos de unos territorios que se prestan a considerarlos como privilegios, sino que lejos de ello nos remite a la preexistencia de una constitución jurídica e institucional, es decir la existencia de un entramado estructurado legislativo y un entramado estructurado institucional que gestiona la observancia de esa legislación. En pocas palabras se reconoce la preexistencia de un Derecho Público Foral y de unas instituciones públicas.

A cuenta de esta Disposición Adicional Primera (que no existía en la Constitución de la II República) tenemos hoy Juntas Generales y Diputaciones Forales. Gracias a ello, somos Territorios Históricos. Es esta naturaleza jurídico-institucional se puede desarrollar aún más si se tienen en cuenta precedentes como una institución foral que llegó a tomar cuerpo allá por el año 1860 y que fue fruto de la institucionalización de las Conferencias entre Diputaciones de los tres territorios históricos que forma la actual Comunidad Autónoma de Euskadi. Una institución que se consagró mediante un acuerdo de 1793 y que obtuvo posteriormente su confirmación mediante orden Real, la Junta General Bascongada, que tenía carácter subsidiario respecto de las Juntas Generales de cada Territorio Histórico.

Frente a esta recuperación institucional foral que se halla iniciada, se hace necesario adentrarse en la recuperación competencial foral que entendemos que se encuentra todavía sin explorar. Salvo las competencias relativas a la materia fiscal, el resto de las competencias formalmente se incardinan con las competencias autonómicas, es decir con unas competencias derivadas de una cesión que hace el estado Español.

La Comunidad Foral Navarra, en cambio no lo tiene planteado así. Navarra no es una Comunidad Autónoma sino una Comunidad Foral. No tiene un Estatuto de Autonomía sino una Ley de Reintegración y Amejoramiento del Fuero Navarra. Es decir, el autogobierno navarro no se justifica en una cesión, ni es por tanto un autogobierno derivado, sino que se justifica en la reintegración del poder originario.

Al respecto hay que tener una idea muy clara. Autonomía no es poder de autogobierno originario sino poder derivado, mientras que la Foralidad sí presupone la existencia de un poder de autogobierno originario.

En este sentido, los navarros van por delante de nosotros, los vascos de la Comunidad Autónoma, ya que toda la mejora de su autogobierno se ha realizado al amparo de la Disposición Adicional Primera de la Constitución Española. Los navarros no poseen un ordenamiento autonómico sino un ordenamiento puramente foral. Los vascos de la CAV tenemos tres organismos forales (las Diputaciones y Juntas Generales de cada uno de los territorios) y uno autonómico (el Gobierno Vasco).

En nuestro caso, también el Gobierno Vasco es un organismo pre constitucional, avalado por partidos históricos mayoritarios de nuestro pueblo, como el PNV y el PSOE. Existe, por tanto, otro tracto histórico, paralelo al foral, que tiene vida desde

1936 y que en 1979 fue nuevamente confirmado con el traspaso de poderes de Leizaola a Garaikoetxea.

Tenemos por lo tanto aún pendiente la acometida de todo una operación que sirva para vehicular la reintegración foral de aquellas competencias secularmente ejercidas por los Territorios Históricos que le fueron arrebatadas por el Estado Español de forma que se asegure un tracto continuado respecto a dichas competencias. De forma paralela, habría que adecuar a los tiempos su correspondiente sistema de garantías que se ha de caracterizar como mínimo por una bilateralidad efectiva. Tenemos también la cuestión de la integración de los tres territorios históricos entre sí. Deberíamos de definir la CAV como una especie de confederación foral, con posibilidad legislativa de ampliación hacia Navarra. De cara al futuro, uno de los caminos que se nos abre es el objetivo de dotarnos de una auténtica federación intravasca. Es decir, de una unión fuerte, fruto de una voluntaria asociación entre los territorios vascos. La Disposición Adicional Primera supone un cauce posible para ello.

La vía de la reintegración foral cuenta con el ejemplo de Navarra, que tendríamos que seguir si nuestra voluntad es acrecentar el autogobierno. Antes que una reforma estatutaria, los abertzales tendríamos que apostar por una Ley Orgánica que pudiera servir para reintegrar los fueros de Vizcaya, Alava y Guipúzcoa. Y ya entre nosotros, sin injerencias del Estado, pudiéramos así determinar la forma de gestionar esas atribuciones, y la forma de articular nuestro entramado interinstitucional. ¿Quién es el Estado para decir como tiene que organizarse internamente una Comunidad Foral? La vía Navarra que consiste en la reintegración foral tanto institucional como competencial, de tal forma que todas las competencias que se atribuyen a la Comunidad foral Navarra, lo son por su fueros, encuentra su amparo en la Disposición Adicional Primera.

Resumiendo, tenemos un Estatuto de Autonomía de 1979 que nos ha devuelto, acrecentada y enriquecida, la Autonomía de 1936 (unas Diputaciones Forales y unas Juntas Generales). Ahora es necesario siguiendo el ejemplo navarro, obtener del Estado mediante una Ley Orgánica una Ley de Reintegración y mejoramientos de los Fueros de Bizkaia, Araba y Gipuzkoa que incluya un sistema adecuado de garantías, a la vez que permita la redistribución de estas competencias mediante la creación de órganos forales comunes. Con este cauce a la larga podemos transitar de un Gobierno Autónomo Vasco, a un Gobierno Federal Foral Vasco que trata de aproximarse todo lo posible a lo que hubiera sido la evolución natural del desarrollo de las instituciones forales conferenciadas si no se hubiera interrumpido por la acción ilegítima y unilateral del Gobierno Español en 1839 y que se consumó en el año 1876.

La oportunidad política en tiempos de penuria

Es necesario remarcar que los nacionalistas hemos conseguido arrancar lo que los partidos españoles no han querido cumplir en treinta años. Si bien es cierto que el informe Zubia (PNV) fue aprobado por todos los partidos políticos en la Cámara Vasca en 1993, como hoja de ruta para completar el Estatuto, sentimos redundar en la

pregunta ¿Qué han hecho los partidos estatelistas, ahora juntos en este “oasis vasco” para defender el informe Zubia y el Estatuto de Gernika en Madrid? Alinearse a la hoja de ruta venida desde Génova y Ferraz, o lo que es lo mismo, nada. Es la voluntad de los nacionalistas vascos la que ha propiciado este acuerdo. Aquí también se demuestra la importancia de mantener, a lo largo del tiempo, la interlocución con el Estado. En este sentido, Josu Erkoreka e Iñigo Urkullu han hecho que el nacionalismo recupere un terreno anteriormente perdido o abandonado.

Aquí también se demuestra, en la práctica, que la única vía para conseguir el autogobierno es esta. Las alternativas que aparecen por otras partes, como la del “polo soberanista” no han traído nada palpable en el ámbito de lo político o lo institucional. Es una vía que más bien trae lo contrario, el bagaje de la desilusión y del engaño, la división y la frustración.

El PNV se ha convertido, de facto, en la interlocución política de Euskadi. Es un acto de justicia el que la Comisión Mixta de desarrollo estatutario, gracias a las negociaciones PSOE-PNV, haya cambiado de representación: en vez de representantes del Gobierno español y del Gobierno Vasco, la Comisión estará constituida por representantes del PSOE y del PNV. Esto es la manifestación de la debilidad institucional y el escaso espíritu estatutario de los actuales inquilinos de Ajuria Enea. El PNV posee esa representación en la Comisión Mixta por que por la vía de los hechos ha demostrado que es el partido que vela por los intereses de la mayoría de los vascos ante el Estado español.

Se nos abren nuevos horizontes. Este es el final de una etapa y también es un nuevo comienzo, desde el cual desarrollar el autogobierno por otras vías. La vía de la unilateralidad, de la amenaza o de meter ruido se ha mostrado ineficaz, allá donde la oportunidad aritmética y la capacidad interlocutora han conseguido lo que parecía imposible. Es un gran logro. Todos los abertzales y todos los vascos debemos alegrarnos por ello. Es la demostración de que el trabajo da sus frutos y de que el futuro de los vascos está unido a la propia tenacidad y claridad de visión de sus representantes.

Aitor Fuente, Jon Inchaurreaga, Iñigo Lizari, Imanol Lizarralde