

**La idea de España a finales del s.XX:  
El nacionalismo español desde la transición.**

**Montse MATEO FABRÓ**  
**Trabajo de investigación.**  
**Tutor: Fernando Quesada**

**Programa de doctorado:**  
***Dimensiones de la racionalidad.***

**Departamento de**  
**Filosofía y filosofía moral y**  
**política.**

**Facultad de Filosofía.**  
**Curso: 2002-2003**

# Índice

## Introducción, 1

### Parte I

- 1.- De la muerte de Franco a la Ley para la Reforma Política, 5
- 2.- La oposición de ámbito estatal: PSOE y PCE hasta 1978
  - 2.1.- Introducción, 7
  - 2.2.- El Partido Socialista Obrero Español, 9
    - 2.2.1.- Sobre el derecho de autodeterminación, 10
    - 2.2.2.- Concepto de nación, 14
  - 2.3.- El Partido Comunista de España, 15
    - 2.3.1.- Autodeterminación y límites de la democracia, 16
    - 2.3.2.- Concepto de nación, 21
- 3.- La autonomía según los partidos procedentes del franquismo: UCD y AP.
  - 3.1.- Las elecciones de 1977 y los regímenes preautonómicos, 23
  - 3.2.- Unión de Centro Democrático, 26
    - 3.2.1.- Nacionalidades, 27
    - 3.2.2.- Autonomía y unidad, 28
  - 3.3.- Alianza Popular, 30
    - 3.3.1.- Unidad sagrada, 31
    - 3.3.2.- Regionalismo, 34

### Parte II: La idea de España en el periodo constituyente

- 1.- Introducción, 35
- 2.- *La democracia ha comenzado*, 36
- 3.- Nacionalidades y naciones: el artículo segundo
  - 3.1.- Introducción, 38
  - 3.2.- Las nacionalidades en el anteproyecto de la Ponencia, 39
  - 3.3.- Debate en torno al concepto nacionalidades, 43
- 4.- El concepto de nación en las Cortes Constituyentes
  - 4.1.- La influencia de Ortega, 48
  - 4.2.- La nación española como nación cultural y la fundamentación de la Constitución.
    - 4.2.1.- Concepto de nación española como nación cultural, 51
    - 4.2.2.- La fundamentación de la Constitución, 52
    - 4.2.3.- España como nación de naciones, 53
- 5.- La enmienda Letamendía y el derecho de autodeterminación, 55
- 6.- Fin de la transición
  - 6.1.- Las primeras autonomías, 60
  - 6.2.- La amenaza involucionista, 62

### **Parte III: La idea de España en democracia y el debate en torno a la autodeterminación**

1.- Introducción, 64

2.- La reaparición del debate sobre la autodeterminación, 66

3.- El debate truncado de 1998

3.1.- Del plan de paz del lehendakari Ardanza al Acuerdo de Lizarra-Garazi, 72

3.1.1.- Un diálogo sin límites: la propuesta de Ardanza, 73

3.1.2.- El Pacto de Lizarra-Estella: con la mirada puesta en Irlanda, 77

3.2.- La declaración de Barcelona, 82

4.- Dos posturas enfrentadas: el patriotismo constitucional de Aznar y la propuesta soberanista de Ibarretxe,

4.1.- El patriotismo constitucional del Partido Popular, 86

4.2.- La propuesta soberanista del lehendakari Ibarretxe, 92

**Conclusión**, 100

**Anexo**, 104

**Bibliografía**, 110

## Introducción

En el prólogo a *Mater Dolorosa*, Álvarez Junco definió las naciones como «grupos humanos que creen compartir unas características culturales comunes –lengua, raza, historia, religión- y que, basándose en ellas, consideran legítimo poseer un poder político propio, sea un Estado plenamente independiente o un gobierno relativamente autónomo dentro de una estructura política más amplia»<sup>1</sup>. Como indica el mismo autor, esta definición une los dos principales criterios definitorios de la nación que corresponden a dos tipos ideales habitualmente descritos como nación en sentido cultural y nación en sentido político. La fusión de ambos modelos da lugar a una concepción de nación que otorga un papel decisivo a la voluntad de la ciudadanía sin olvidar que ésta se fundamenta en determinados datos de tipo objetivo, evitando así el determinismo antidemocrático, por un lado, y el radical voluntarismo carente de bases objetivas, por el otro.

El nacionalismo político o cívico, inspirado en los valores revolucionarios de 1789, renuncia a los elementos objetivos como la idea de pasado común, raza o lengua sustentando, en cambio, la nación sobre una base voluntarista o contractual. En síntesis, la nación se entiende como una asociación política y no como un hecho cultural. Según Junco, la imposibilidad de dividir a la humanidad en grupos nacionales perfectamente delimitados implicó la necesidad de introducir en la definición de las naciones el papel de la voluntad de sus miembros. Así lo hizo E. Rénan en su célebre conferencia *Qu'est-ce qu'une nation?* pronunciada en la Sorbonne el 11 de marzo de 1882<sup>2</sup>. Según De Blas Guerrero, la tesis desarrollada en la conferencia parte de la necesidad de deslegitimar la anexión de Alsacia y Lorena por parte de los alemanes rebatiendo sus argumentos de tipo cultural<sup>3</sup>. Respecto a la cuestión de Alsacia, Denis Fustel De Coulanges negaba ya en 1870 que la raza y la lengua determinaran la existencia de una nación<sup>4</sup>. Algo más de una década después, Rénan se preguntó por el factor que permite que una nación perviva aun en las situaciones más adversas. Tras rechazar como factores concluyentes el de la raza, la

---

<sup>1</sup> ÁLVAREZ JUNCO, J: *Mater dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*, Santillana de Ediciones, 2001, pág. 11.

<sup>2</sup> RÉNAN, E.: *Qué es una nación? Cartas a Strauss*, Alianza Ed., Madrid, 1987.

<sup>3</sup> BLAS GUERRERO, A. de «Prólogo» a RÉNAN, E.: *op.cit.*, pág. 34.

<sup>4</sup> «Vous croyez avoir prouvé que l'Alsace est de nationalité allemande parce que sa population est de race germanique et parce que son langage est l'allemand. Mais je m'étonne qu'un historicien comme vous affecte d'ignorer que ce n'est ni la race ni la langue qui fait la nationalité». Fustel de Coulanges, *L'Alsace est-elle allemande ou française?*, en GIRADET, R, *Nationalismes et nation*, Éditions Complexe, 1996, pág. 137.

lengua, la religión, la geografía e incluso el de los intereses en común y las necesidades de tipo militar<sup>5</sup>, concluye que sólo el hombre es determinante en la construcción de una nación:

No, no es la tierra en mayor medida que la raza la que hace una nación. La tierra aporta el sustrato, el campo de la lucha y el trabajo; el hombre aporta el espíritu. El hombre lo es todo en la formación de esta cosa sagrada que se llama un pueblo. Nada material es suficiente. Una nación es un principio espiritual, resultado de profundas complicaciones de la historia; es una familia espiritual [...].<sup>6</sup>

La nación de Rénan rechaza así los criterios basados en datos de tipo objetivo para asentarse en la idea de consentimiento actual y plebiscito cotidiano. Sin embargo, como ha destacado Blas Guerrero, impone también determinadas limitaciones a ese voluntarismo<sup>7</sup>. Además del requisito de un pasado común, De Blas cita la necesidad, expresada por Rénan, de no llevar al exceso ningún principio en esta materia<sup>8</sup>. Indudablemente, la nación de Rénan se cimienta en la dualidad pasado-presente teniendo en cuenta que, si bien es condición el compartir la herencia de un pasado común, también es necesario el consentimiento presente de los miembros:

La nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que, a decir verdad, no son más que una, constituyen este alma, este principio espiritual. La una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa.<sup>9</sup>

A diferencia del nacionalismo cultural, en el caso de Rénan, tanto o más importante que un pasado común es una común voluntad presente de seguir juntos: «haber hecho grandes cosas juntos, querer hacerlas todavía, he aquí las condiciones esenciales para ser un pueblo».<sup>10</sup> Esa voluntad de hacer cosas juntos convierte a la nación en una gran solidaridad en que es esencial la voluntad de permanecer juntos. Para Rénan, si «la existencia del individuo es una perpetua afirmación de la vida», lo mismo ocurre con la nación, que es «un plebiscito de todos los días»<sup>11</sup>. Y más adelante: «Una provincia, para nosotros, son sus habitantes; si alguien tiene derecho a ser consultado sobre este tema, es el habitante»<sup>12</sup>. Inmediatamente aparecen, sin embargo, dos de

---

<sup>5</sup> Respecto a la raza: «la verdad es que no hay raza pura y que hacer descansar la política sobre el análisis etnográfico es hacerla apoyarse sobre una quimera». En cuanto a la lengua: «La lengua invita a la unión pero no fuerza a ella». RÉNAN, E., *ob.cit.*, pág. 72 y 76 respectivamente.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pág. 81 y 82.

<sup>7</sup> «No es solamente que la argumentación *ad hoc* (recuperación de Alsacia y Lorena) respirar a lo largo de las veinte páginas de la conferencia y las dos cartas a Strauss. Es que en la misma conferencia se acumulan una serie de cautelas» en Blas Guerrero, A. «Prólogo» a RÉNAN, E., *op.cit.*, pág. 36.

<sup>8</sup> *Ibidem*

<sup>9</sup> RÉNAN, E.: *op.cit.*, pág. 82

<sup>10</sup> *Ibid.*, pág. 83

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pág. 84.

los límites a que hacía referencia Blas Guerrero: por un lado, recomienda cautela en ese respeto a la libre elección dada la existencia de voluntades poco ilustradas y, por el otro, expresa su convencimiento de que una futura confederación europea sustituiría todas sus naciones<sup>13</sup>.

Lejos de la concepción ilustrada de la nación, la nación entendida en sentido cultural, cuyo origen se encuentra en el romanticismo alemán de finales del siglo XVIII y principios del XIX, se asienta sobre datos objetivos como la lengua, la historia común, la religión o la etnia de modo que la comunidad nacional equivale a la comunidad étnica, lingüística o culturalmente homogénea. Por consiguiente, el nacionalismo basado en el modelo cultural, étnico u orgánico, rechaza el individualismo voluntarista para centrarse en aquellos datos fácticos que determinarían los límites nacionales y la identificación de los miembros de la nación entre ellos y respecto a los otros. La nacionalidad se convierte así en una condición natural opuesta a la artificialidad del Estado. En tanto que la vinculación del individuo con la comunidad nacional depende sólo de su pertenencia a un determinado grupo lingüístico, cultural o étnico, el concepto de nación cultural adquiere un carácter eminentemente prepolítico en que no queda espacio para la voluntad de los miembros de la nación, que pertenecen a ella lo quieran o no. Anthony D. Smith, expresa así la intrascendencia del asentimiento de los miembros en el modelo cultural: «L'individu ha nascut en el si d'una nació i portarà tota la seua vida el segell del caràcter i la personalitat d'aquesta nació. Podrà emigrar, però l'individu conservarà sempre la seua nacionalitat de naixement»<sup>14</sup>. Así, de entre los elementos de tipo objetivo, Herder rechazó las divisiones raciales<sup>15</sup> pero destacó como componente esencial el de la lengua: «només a través de la cultura en la pròpia llengua pot aixecar-se un poble de la barbarie; i Europa romangué precisament per això tant de temps bàrbara, perquè una llengua estrangera suplantà gairebé durant un mil·lenni l'òrgan natural dels seus habitants»<sup>16</sup>.

A pesar de que la realidad de los nacionalismos ofrece infinitos ejemplos que mezclan elementos del modelo étnico y del cívico, todo nacionalismo que se quiera democrático reniega de forma más o menos evidente de los criterios objetivos que conlleven una concepción determinista de la nación. De hecho, la existencia de un pasado común o de una lengua o cultura propias no puede esgrimirse más que como el sustrato objetivo que explica la voluntad de un pueblo de obtener el poder de decidir sobre su propio futuro. Sin el respeto a esa voluntad y a la libertad de

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> SMITH, Anthony D., *La nació en la història*, Afers, València, 2000, pàg. 24.

<sup>15</sup> «No hi ha al món ni quatre ni cinc races ni tampoc varietats incontrovertibles», *Ibid.*, pàg. 61.

<sup>16</sup> Herder, J.G.: *Ideas para una filosofía de la humanidad*, Losada, Buenos Aires, 1959, en SENTMARTÍ, R.(ed), *Clàssics del nacionalisme*, Pòrtic, Barcelona, 2001, pàg. 85

elección no puede existir nacionalismo democrático. De ahí que, en el caso español, tanto los nacionalismos subestatales como el nacionalismo español presenten sus respectivos proyectos nacionales como perfectamente enmarcados en el ámbito de la nación de tipo político o cívico. Trataremos de mostrar, sin embargo, que en el caso del nacionalismo español, que es el que nos ocupa, la primacía de los criterios subjetivos es, cuanto menos, muy dudosa. Si a lo largo del franquismo, el nacionalismo español se identificó con el determinismo más autoritario y negador de las distintas realidades nacionales, durante la elaboración de la Constitución, las restricciones impuestas por los poderes fácticos al proceso democrático obstaculizaron todo debate acerca de la articulación del Estado sobre la base de una verdadera plurinacionalidad en que todas las identidades nacionales tuvieran un mismo rango. Por lo demás, sin menosprecio de los beneficios aportados por el autonomismo, las nacionalidades han seguido desde entonces reclamando su reconocimiento como naciones de pleno derecho lo que puede incluir el derecho de autodeterminación, que no debe necesariamente entenderse como un sinónimo del independentismo. Para negar toda legitimidad a dichas reclamaciones y rebatir todo discurso alternativo sobre el modelo de Estado, el nacionalismo español se ha valido de la Constitución, presentada como sinónimo de la democracia misma.

## Parte I: La idea de España tras el 20-N

### 1.- De la muerte de Franco a la Ley para la Reforma Política:

El 22 de noviembre de 1975, las Cortes franquistas proclamaron rey al príncipe Juan Carlos de Borbón, acatando la voluntad del recién fallecido dictador que así lo dispuso en 1969, de acuerdo con la Ley de Sucesión a la Jefatura de Estado de 1947. El primer discurso del monarca, mal recibido por la oposición, osciló entre la lealtad al pasado con su elogio a la «figura excepcional» de Franco y el anuncio de una «nueva etapa de la Historia de España» que había de basarse en «un efectivo consenso de concordia nacional».<sup>17</sup> Sin embargo, a principios de diciembre, el temor a una salida de tipo continuista se intensificó al hacerse pública la decisión del Rey<sup>18</sup> de ratificar a Arias Navarro en el cargo de presidente del gobierno que venía ocupando desde febrero de 1974 y, en el ejercicio del cual, se había mostrado incapaz de llevar a cabo una verdadera reforma. El nuevo gabinete Arias inició un plan de reforma que incluía la modificación de las leyes de Sucesión y de Cortes así como de Reunión y Asociación. No obstante, el proyecto no sólo no satisfizo a los sectores más afectos al régimen, dispuestos a boicotearlo, sino que decepcionó, por su tibieza, a la oposición. Ante la situación de bloqueo a que había conducido la ineficacia de la reforma, el rey optó por forzar la dimisión del presidente el 1 de julio de 1976 y, de la terna de candidatos a sustituir a Arias Navarro que el Consejo del Reino le presentó, eligió a Adolfo Suárez, ex Director General de RTVE y ministro Secretario General del Movimiento del último gobierno Arias. En su discurso a la nación del 6 de julio y ante la actitud a la vez escéptica y atenta de la oposición<sup>19</sup>, el nuevo presidente anunció su intención de facilitar la transición a un régimen democrático asegurando que los futuros gobiernos del país responderían a la voluntad de los ciudadanos. Diez días después, el gobierno Suárez dio a conocer su intención de convocar elecciones generales antes del 30 de junio de 1977 y reconoció la importancia de una justicia independiente y del ejercicio responsable de la libertad de expresión<sup>20</sup>. El gobierno fijó el límite del ejercicio de las libertades públicas en todo aquello que atentara « a la libertad de los demás y a la unidad, independencia y seguridad del Estado». En cuanto a la organización territorial del Estado, admitió la existencia de los distintos pueblos «integrados en la unidad indisoluble de España» y

---

<sup>17</sup> SOTO, Á.: *La transición a la democracia. España, 1975-1982*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, pág. 187. Ver anexo.

<sup>18</sup> Decisión tomada al parecer bajo la presión del Consejo del Reino, *Ibid.* pág. 27 y MORÁN, G.: *Adolfo Suárez. Historia de una ambición*, Planeta, Barcelona, 1977, pág. 16.

<sup>19</sup> Algunas reacciones al nombramiento de Suárez aparecen resumidas en *El País*, 4 de julio de 1976.

<sup>20</sup> *El País*, 17 de julio de 1976.

apuntó hacia una descentralización que permitiera «una mayor autonomía en la gestión de sus propios intereses y en el desarrollo de los valores peculiares de cada región».<sup>21</sup>

La voluntad de devolver la democracia a España se concretó en el proyecto de Ley para la Reforma Política<sup>22</sup>, destinado fundamentalmente a permitir la celebración de elecciones generales. Sin embargo, antes de poder ser presentado, el proyecto requirió no sólo la aprobación de medidas encaminadas a sentar las bases para el restablecimiento de la democracia<sup>23</sup> sino que también obligó a llevar a cabo negociaciones previas a fin de contener la oposición de los sectores más intransigentes encabezados por el ejército, que seguía viviendo como su principal misión la defensa de la unidad de la Patria frente al enemigo interior<sup>24</sup>.

Tomando la idea de Fernández Miranda<sup>25</sup>, Suárez reunió a los altos mandos militares el 8 de septiembre para explicarles el contenido de su plan de reforma. En el transcurso de la reunión, el presidente dio a entender que todos los partidos serían legalizados a excepción del Partido Comunista dado que sus estatutos no cumplían los requisitos<sup>26</sup>. Con todo, el comunismo no era el único motivo de inquietud entre los militares cuya obsesión antiseparatista surgió, en esta ocasión, al expresar su preocupación por la unidad de la Patria a través de una nota leída por el ministro del Ejército, Félix Álvarez-Arenas<sup>27</sup>. A pesar del éxito de la reunión, el rechazo de amplios sectores del ejército al avance democrático se hizo patente con la dimisión, el 21 de

---

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> En virtud de la nueva ley, la iniciativa para reformar las leyes constitucionales iba a corresponder tanto al gobierno como al Congreso. En su artículo primero, que reconocía la inviolabilidad de los derechos fundamentales y el sufragio universal directo y secreto, la LRP sostenía que la democracia debía basarse en la supremacía de la ley y establecía que las primeras elecciones a Cortes serían reguladas por el gobierno pudiendo el Rey designar senadores en un número no superior a la quinta parte del de los elegidos. Como ha señalado A.Soto, con su aprobación en referéndum, la ley para la reforma política pretendía asimismo «legitimar» la institución monárquica. Soto, Álvaro, *op.cit.*, pág.76.

<sup>23</sup> Así, el 19 de julio, el gobierno logró que las Cortes aprobaran la modificación de los artículos del Código Penal relacionados con delitos como los de reunión o manifestación. En el mismo sentido, el Consejo de ministros decretó, el 30 de julio, una amnistía parcial y, en septiembre, se autorizó la celebración de la *Diada*.

<sup>24</sup> TUÑÓN DE LARA [et alt.], «Transición y democracia», en *Historia de España*, vol.X, Labor: Barcelona, 1991pág. 124. Las Fuerzas Armadas seguían formadas por militares educados en el franquismo y aislados de la sociedad civil a causa de la profunda endogamia en el reclutamiento y al desarrollo de prácticamente todas sus actividades dentro de las instituciones militares. AGUILAR, BUSQUETS, PUCHE, *El Golpe. Anatomía y claves del asalto al congreso*, Ariel, Barcelona, 1981, pág. 15 y 16.

<sup>25</sup> MORÁN, G.: *op.cit.*, pág. 310.

<sup>26</sup> SOTO, Á.: *op.cit.*, pág. 37. En un posterior discurso televisado, Suárez justificó la legalización del PCE alegando que el Código Penal dejaba a los comunistas fuera de la legalidad. Sin embargo, cuando el partido solicitó su legalización, tras ser aprobada la LRP, presentó unos estatutos *perfectamente legales*. *El País*, 4 de mayo de 1977. Pilar Urbano transcribe un fragmento de la conversación mantenida por Suárez y Ossorio en la que el presidente reconoce que, si los militares no pusieron pegas a la legalización de los partidos, fue porque él les aseguró que las recientes reformas del Código Penal no hacían posible la del PCE. URBANO, P.: *Con la venta...Yo indagué el 23-F*, Argos Vergara, Barcelona, 1982, pág. 14.

<sup>27</sup> AGÜERO, F.: *Militares, civiles y democracia: la España postfranquista en perspectiva comparada*, Alianza, Madrid, 1995, pág. 138. Según *El País*, para los militares, «el límite político de la reforma se encuentra en la no legalización del Partido Comunista y en la no aceptación de nacionalidades distintas a la española así como en el carácter incuestionable de la forma monárquica del Estado», *El País*, 10 de septiembre de 1976.

septiembre, del general De Santiago, vicepresidente para Asuntos de Defensa<sup>28</sup>, que fue sustituido por el teniente coronel Gutiérrez Mellado, descartado del anterior gabinete a causa de su actitud moderada hacia la Unión Militar Democrática (UMD)<sup>29</sup>.

Tras ser aprobado por el Consejo de Ministros, el proyecto de reforma fue, por el contrario, rechazado el 8 de octubre por el Consejo Nacional del Movimiento cuya decisión no era, sin embargo, vinculante. A partir del informe del Consejo, el proyecto fue tramitado por el procedimiento de urgencia y debatido en las Cortes franquistas entre el 16 y el 18 de noviembre. A pesar de haber sido mal recibido por algunos procuradores continuistas como Blas Piñar, el plan de reforma del gobierno fue aprobado por las Cortes que firmaban, de este modo, el principio del fin del franquismo<sup>30</sup>. Finalmente, el proyecto pudo ser sometido a referéndum el día 15 de diciembre de 1976 obteniendo un 94% de votos afirmativos que puso de manifiesto el fracaso de los continuistas que propugnaban el no del mismo modo que la elevada participación evidenció el limitado poder de convocatoria de los sectores rupturistas partidarios de la abstención<sup>31</sup>.

## **2.- La oposición de ámbito estatal: PSOE y PCE hasta 1978:**

### **2.1.- Introducción:**

Tras la derrota de la república impulsora del llamado Estado integral, las casi cuatro décadas de dictadura convirtieron de nuevo a España en un Estado centralista entendido como culturalmente homogéneo y necesariamente unitario donde, suspendidos los derechos y libertades ciudadanas, se anularon también los derechos y libertades colectivos de las nacionalidades históricas en un intento de reducir la pluralidad nacional del país a simples manifestaciones folclóricas de la diversidad regional.<sup>32</sup> Paradójicamente, la construcción de la democracia en España requirió que determinados principios, especialmente los relativos a la unidad de la patria y a la institución monárquica, fueran tenidos por incuestionables. Con todo, al

---

<sup>28</sup> Las conversaciones mantenidas desde el 19 de agosto por el ministro de Relaciones Sindicales, Enrique de la Mata, con CC.OO. motivaron la dimisión del general que temía la legalización de las centrales sindicales y que contó con el apoyo, expresado en una carta publicada por *El Alcázar*, del general Carlos Inieta. Considerando su manifiesto rechazado al rumbo que iba tomando la reforma, Suárez ordenó el pase a la reserva de ambos militares aunque, al no estar autorizado para tomar tal decisión, la medida del pase a reserva no pudo hacerse efectiva. Fernández, C.: *Los militares en la transición política*, Argos Vergara, Barcelona, 1982, pp. 111 y 112. En la página 110, el autor recoge también la carta en que el general De Santiago explica los motivos de su dimisión. Ver también OSSORIO, A. *Trayectoria política de un ministro de la Corona*, Planeta, Barcelona, 1980, pág. 188.

<sup>29</sup> AREILZA, José M<sup>a</sup> de: *Diario de un ministro de la Monarquía*, Planeta, Barcelona, 1977, pp. 76 y 77.

<sup>30</sup> De los 59 votos en contra de la Ley para la Reforma Política, 15 procedían de procuradores militares. Tuñón de Lara [et al.], *op.cit.*, pág. 123

<sup>31</sup> En el País Vasco, en cambio, el porcentaje de abstención se elevó al 46,1%. SOTO, A., *op.cit.*, pág. 42.

<sup>32</sup> Así lo entendía el propio Franco en 1933: «el carácter de cada región será respetado, pero sin perjuicio para la unidad nacional, que la queremos absoluta, con una sola lengua, el castellano, y una sola personalidad, la española». Citado en MERCADÉ, F., HERNÁNDEZ, F., OLTRA, B, *Once tesis sobre la cuestión nacional en España*, Anthropos: Barcelona, 1983, pág. 24.

inicio de la transición, los principales partidos de la oposición habían hecho suyas las demandas de las nacionalidades históricas hasta el punto de defender, en sus documentos programáticos, el derecho de autodeterminación. Según Blas Guerrero, esta asunción de los postulados nacionalistas no se explica solamente por la reacción contra el centralismo dictatorial sino que se debe también a la «instrumentalización» de la cuestión por parte del comunismo así como a la percepción de los nacionalismos centrífugos como elementos dinamizadores de la lucha política contra la dictadura<sup>33</sup>. En cualquier caso, incluso los partidos más conservadores trazaron en sus documentos pautas más o menos elaboradas sobre la que consideraban debía ser la nueva organización territorial del Estado. No obstante, éstos no aceptaron más que una tímida descentralización que no levantara ninguna duda acerca de la absoluta identidad entre Estado y nación. Tal preocupación se percibe, por ejemplo, en los estatutos de Unión Nacional Española defensora de una descentralización que estimulara el regionalismo entendido éste como un atributo de la nación española que contribuye a darle «grandeza»<sup>34</sup>. Conservar intacta la unidad de España como nación era, del mismo modo, la condición que el grupo de Silva Muñoz (Unión Democrática Española) impuso al reconocimiento de la personalidad de las regiones a las que se otorgaría un limitado poder de decisión. Del mismo modo, la Unión del Pueblo Español de Suárez y Solís propuso que las peculiaridades regionales pudieran desarrollarse en el marco de una descentralización que, como en los casos anteriores, no socavara lo más mínimo la unidad nacional<sup>35</sup>.

A diferencia de los partidos más cercanos al régimen, los grupos de la oposición ya no se contentaron con señalar la necesidad de una descentralización regional sino que empezaron a distinguir entre nacionalidades y regiones planteando así la cuestión no sólo en términos de eficacia administrativa sino también como un pleito no resuelto entre el Estado y las nacionalidades históricas que reclamaban, cuando menos, el derecho a autogobernarse. Así, en la declaración política de 1974, el Partido Socialista Popular de Tierno Galván reconocía la «personalidad política de las comunidades histórica, económica y culturalmente diferenciadas que constituyen el Estado español»<sup>36</sup> y llegaba a definir, en el Congreso de junio de 1976, el derecho de autodeterminación de nacionalidades y regiones como uno de los elementos necesarios para

---

<sup>33</sup> BLAS GUERRERO, A.: *Sobre el nacionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, pág. 104 y siguientes.

<sup>34</sup> SÁNCHEZ NAVARRO, Á.J.: *La transición en sus documentos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, pág.148.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pág. 146.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pág. 158.

dar el paso al socialismo. El derecho de autodeterminación aparece también en los documentos del PSOE y del PCE que asumieron, con mayor o menor claridad, el carácter multinacional del Estado aunque su prioridad se mantuvo siempre en la defensa de los intereses de la clase trabajadora.

## **2.2.- El Partido Socialista Obrero Español:**

En 1955, dos años después de la muerte del dirigente socialista Tomás Centeno, el PSOE trasladó su dirección a Francia hasta que, a lo largo de los años 60, una nueva militancia empezó a surgir, especialmente en el interior del país, originando una división en el seno del partido entre esta nueva generación socialista y los partidarios del entonces secretario general, Rodolfo Llopis. La escisión definitiva llegó dos años después, en 1972, a raíz de la celebración en Toulouse del XII Congreso, calificado por el propio Llopis de «ilegal y faccioso»<sup>37</sup>. El traslado definitivo a España de la dirección del partido y la elección de Felipe González como secretario general durante el XIII Congreso de octubre de 1974 celebrado en Suresnes confirmaron la derrota del PSOE histórico ante el sector renovado que contaba con el apoyo de destacadas figuras de la socialdemocracia europea como Olof Palme o Willy Brandt. A juicio de Joan E. Garcés, el triunfo del PSOE renovado pudo obedecer, al menos en parte, a la coyuntura internacional creada por la Guerra Fría. Según el autor, la revolución de los claveles en Portugal hizo temer un efecto de contagio en una España donde se organizaba la clandestina UMD. Al parecer, el secretario de estado norteamericano Kissinger no descartaba la posibilidad de «aplicar a los portugueses el castigo que sufría Chile desde medio año antes».<sup>38</sup> Ante el riesgo de que un nuevo Pinochet desembarcara en Europa, el gobierno socialdemócrata de la RFA presidido por Willy Brandt resolvió evitar ese peligro mediante la promoción de políticos que no representaran amenaza alguna para el bloque occidental. Con este objetivo colaboró en la organización, en Alemania, del Partido Socialista de Portugal encabezado por Mario Soares y financió el Congreso de los socialistas renovadores de 1974<sup>39</sup>.

Durante esos años, el PSOE mantuvo un discurso sin duda contundente respecto a la ruptura democrática o a la conquista del poder político y económico por parte de la clase trabajadora. La rotundidad de sus planteamientos se explicaría por la necesidad de distinguirse de

---

<sup>37</sup> Circular interna de la C.E., nº 19 de 25-VIII-1972, citado en MÍGUEZ, Santiago: *La preparación de la transición a la democracia*, Prensas universitarias, Zaragoza, 1990, pág. 348. El sector histórico no sólo se negó a reconocerlo sino que convocó uno paralelo durante los días 8, 9 y 10 de diciembre del mismo año.

<sup>38</sup> Joan E. Garcés «El postfranquismo y la guerra fría» en PANIAGUA SOTO, J.L. y MONEDERO, J.C. [ed]: *En torno a la democracia en España. Temas abiertos del sistema político español*, Tecnos, Madrid, 1999, pág. 37.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pág. 37 y siguientes

los planteamientos moderados del PSOE de Llopis<sup>40</sup>, por la clandestinidad y la ausencia de los exiliados más moderados así como por la derrota de Allende en Chile y la crisis económica interpretada por los socialistas europeos como una crisis estructural del capitalismo<sup>41</sup>. Álvaro Soto añade que la rivalidad con los comunistas impulsó al PSOE a defender fervientemente posturas izquierdistas con el objetivo de «desbancar al PCE»<sup>42</sup>. Por otra parte, la eficaz articulación del PCE con el PSUC se distinguió del difícil proceso de unificación del socialismo en Cataluña a raíz del cual se produjeron dimisiones en el seno del Partit Socialista de Catalunya en que se acusó al PSOE de poseer un «historial anticatalanista»<sup>43</sup>. Todo ello condujo al PSOE a mantener una serie de posturas que Blas Guerrero califica de frívolas<sup>44</sup> y que se hicieron insostenibles poco tiempo más tarde. De hecho, en 1978, el PSOE ya había renunciado, como otros partidos de la izquierda, a la defensa del derecho de autodeterminación a pesar de haberlo propugnado junto con el federalismo como modelo ideal de Estado para España en los años previos a la elaboración de la Constitución.

### 2.2.1.- Sobre el derecho de autodeterminación

El PSOE de mediados de los años setenta aspiraba todavía a que, tras la ruptura democrática, la clase trabajadora pudiera liderar «la radical transformación de la sociedad capitalista en sociedad socialista».<sup>45</sup> Así lo expresó en la resolución política del XIII Congreso de Suresnes en que se definieron una serie de medidas indispensables para el restablecimiento de las libertades democráticas en España<sup>46</sup>. Entre los instrumentos para promover dichas libertades, el PSOE señaló la libertad de partidos políticos, de reunión y expresión, la convocatoria de elecciones libres y, junto a ellos, reclamó «el reconocimiento del derecho de autodeterminación de todas las nacionalidades ibéricas»<sup>47</sup> que, entonces, aún era considerado no sólo compatible con el proyecto socialista sino incluso necesario para su correcto desarrollo. Sin embargo, advierte Solé Tura, el derecho de autodeterminación puede tener, en la política española, hasta cuatro significados distintos. Bajo las siglas más conservadoras, se suele entender como un principio abstracto aceptado formalmente por su presencia en determinadas declaraciones universales

---

<sup>40</sup> POWELL, Ch.: *España en democracia*, Plaza&Janés editores: Barcelona, 2001, pág.62

<sup>41</sup> GILLESPIE, Richard: *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Alianza editorial, Madrid, 1991, pág. 335.

<sup>42</sup> SOTO, Á.: *op.cit.*, pág. 46

<sup>43</sup> *El País*, 18 de mayo de 1977.

<sup>44</sup> V.V.A.A.: *Los partidos políticos en España*, Editorial Labor, Barcelona, 1979, pág. 167.

<sup>45</sup> BUSTELO, F. [et al.]: *Partido Socialista Obrero Español*, Editorial Avance, Barcelona, 1976, pág. 49.

<sup>46</sup> Disolución de las instituciones represivas, libertad de presos políticos, devolución de sus derechos a quienes injustamente se vieron privados de ellos y reconocimiento y protección de las libertades democráticas.

<sup>47</sup> BUSTELO, F, *op.cit.*, pág. 50.

pero sin verdaderas consecuencias políticas. Indudablemente, entre sus mayores defensores, se encuentran los partidos independentistas para quienes el derecho de autodeterminación equivaldría a reconocer el derecho a la independencia y a la vía para conseguirla, «ya sea ésta electoral o insurreccional». Probablemente obedeciendo a un mayor pragmatismo, los partidos nacionalistas mantienen la reivindicación de dicho derecho aunque suelen relegarla a un puesto secundario. Por último, entre los partidos de izquierdas partidarios del autonomismo, la autodeterminación se transforma en un derecho democrático que se supone útil para descartar soluciones independentistas si bien, de acuerdo con Solé Tura, estos partidos no aciertan a aclarar cuáles serían las consecuencias si del ejercicio de dicho derecho se derivara una respuesta independentista<sup>48</sup>.

Aunque el PSOE definió el derecho de autodeterminación como el instrumento mediante el cual cada nacionalidad podrá decidir «libremente las relaciones que va a mantener con el resto de pueblos que integran el Estado español»<sup>49</sup>, no sólo no se manifestó acerca de cómo debería llevarse a cabo su ejercicio sino que no tuvo en cuenta la posibilidad de que las nacionalidades optaran por la independencia que, pese a no ser una consecuencia directa del ejercicio de la autodeterminación, sí es uno de sus posibles resultados. Es precisamente la no contemplación de esta posibilidad lo que sitúa al PSOE en ese grupo que Solé Tura describía como defensores del derecho de autodeterminación en tanto que éste sirva para evitar opciones secesionistas.

El difícil encuentro entre la defensa del derecho de autodeterminación y la inclinación por la unidad se resuelve a favor de ésta última al vincular el controvertido derecho a la lucha de clases y presentarlo como una parte de su política de autogestión de la sociedad. De este modo, los socialistas no solamente despejaban toda duda acerca de sus prioridades sino que podían explicar su preferencia por una República Federal de las Nacionalidades ibéricas basándose en la necesidad de conservar la unidad de la clase obrera de todas ellas:

Esta estructura estatal permite el reconocimiento de las peculiaridades de cada nacionalidad y su autogobierno a la vez que salvaguarda la unidad de la clase trabajadora de los diversos pueblos que integren el Estado Federativo.<sup>50</sup>

La tendencia a suavizar el discurso sobre el principio de autodeterminación se manifiesta de forma más explícita en el XXVII Congreso de diciembre de 1976, el primero que el PSOE pudo celebrar en España después de 36 años de exilio y que tuvo lugar pocos días antes del

---

<sup>48</sup> SOLÉ TURA, J.: *Autonomies, federalisme i autodeterminació*, Editorial Laia, Barcelona, 1987, pág. 122 y siguientes.

<sup>49</sup> BUSTELO, F. [et al.], *ob.cit.*, pág. 51.

<sup>50</sup> *Ibid.*, , pág. 52.

referéndum sobre la Ley para la Reforma Política y después de que Suárez hubiera anunciado ya la convocatoria de elecciones para mediados de 1977.

Según Felipe Agüero, «los principales grupos de oposición, ya unificados en Coordinación Democrática [desde marzo de 1976], comprendieron que la estrategia de ruptura no iba a funcionar y que los cambios se producirían más bien por una estrategia de negociación».<sup>51</sup> De hecho, a los pocos días de la clausura del congreso de 1976, Felipe González circunscribió la reivindicación del establecimiento de una república federal por parte del PSOE al marco de los ideales que recorren toda la historia de su partido pero no al de sus objetivos inmediatos<sup>52</sup>. Por ello, quiso advertir que lo que algunos podrían calificar de moderación no era sino el resultado de una actuación realista, de un reconocer que la situación del país exigía «saber donde está el techo hasta el que uno puede llegar en esa transformación de la sociedad».<sup>53</sup> Desde luego, ese techo dejaba fuera de toda duda la continuidad de la institución monárquica y de la unidad nacional.

Responda o no al realismo del partido, el PSOE de 1976 empezó a mostrar mayor debilidad en sus propuestas concernientes a la autodeterminación. Prueba de ello es el desplazamiento de la cuestión al apartado sobre nacionalidades mientras que las resoluciones políticas se limitaron a reclamar:

La institucionalización jurídico-política de todos los países y regiones integrantes del Estado Español, de acuerdo con sus derechos históricamente adquiridos o logrados democráticamente, concretándose este proyecto en una Constitución democrática.<sup>54</sup>

La resolución sobre nacionalidades recuperó el principio de autodeterminación de nuevo promovido no tanto desde una perspectiva nacionalista sino más bien como un instrumento para luchar contra la oligarquía opresora no sólo de los pueblos sino también de la clase trabajadora que debía, por ello, encabezar la lucha por la liberación de nacionalidades y regiones. Sin abandonar sus principales postulados, el PSOE se comprometió a colaborar con quienes tuvieran intereses coincidentes con los de la clase obrera y a apoyar, a la vez, las reivindicaciones autonómicas en la medida en que estas supusieran «un paso adelante en el camino del

---

<sup>51</sup> AGÜERO, F., *op.cit.* pág. 132

<sup>52</sup> «La prensa ha resaltado que el PSOE propugna una república federal, lo cual no es verdad dicho así. Lo único que hace es recoger una tradición republicana federalista del partido que tiene un siglo ya. Eso se expresa así en el congreso para establecer el nexo entre lo que es la vocación última del partido y lo que es la actitud política para el futuro inmediato de ese partido». Entrevista a Felipe González en *El País*, 10 de diciembre de 1976

<sup>53</sup> *Ibidem.*

<sup>54</sup> P.S.O.E.: *XVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español*, Avance, Madrid, 1977, pp. 119 a 120.

progreso»<sup>55</sup> y vinieran acompañadas de una «acción coordinada y unitaria de la lucha que la clase obrera ha mantenido».<sup>56</sup> Como en el congreso de Suresnes, el derecho de autodeterminación se supeditó a la lucha de clases atenuando de este modo el impacto de su reivindicación. Sin embargo, las resoluciones del congreso de 1974 parecían algo más cercanas las reclamaciones de las nacionalidades históricas al identificar dos entidades «marcadamente diferenciadas»<sup>57</sup> de las que se podía deducir dos niveles distintos de descentralización: por un lado, las nacionalidades podrían ejercer el derecho de autodeterminación y, por el otro, las regiones podrían dotarse de instituciones de autogobierno adecuadas a su personalidad<sup>58</sup>. Estas instituciones deberían permitir el desarrollo de las peculiaridades de cada región aunque sin crear «falsas nacionalidades»<sup>59</sup> de lo que se deduce que, para el PSOE, las nacionalidades no eran, simplemente, regiones con acentuadas particularidades sino entidades que, pese a no ser definidas explícitamente como naciones, eran poseedoras del derecho de autodeterminación y, por lo tanto, su soberanía no derivaba ni dependía del Estado. No obstante, el Congreso de 1976 amplió el derecho de autodeterminación a «la totalidad de nacionalidades y regionalidades, las cuales compondrán, en pie de igualdad, el Estado federal».<sup>60</sup> Así, por más que el PSOE optara por una «fórmula constitucional abierta a las diferencias entre nacionalidades y regiones»<sup>61</sup>, la aprobación de los estatutos de autonomía republicanos parecía haberse convertido en la única diferencia destacable entre nacionalidades y regiones considerando, además, que los socialistas se mostraban dispuestos no sólo a apoyar la autonomía en las nacionalidades sino a alentarla en todas las *regionalidades* como garantía de que no se produjeran desequilibrios:

[...] de forma que el paulatino ejercicio de las libertades autonómicas no lesione directa o indirectamente los intereses de cualquiera de las áreas territoriales diferenciadas.<sup>62</sup>

En consecuencia, el PSOE apostó por una Constitución que, a la vez que reconociera el derecho de autodeterminación, garantizara la autonomía «a todos los pueblos del Estado» sin

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, pág. 125.

<sup>56</sup> *Ibid.*, pág. 128.

<sup>57</sup> BUSTELO, F. [et al.]: *op.cit.*, pág. 51.

<sup>58</sup> *Ibid.*, pág. 52.

<sup>59</sup> Según el PSOE, en España pueden distinguirse al menos tres nacionalidades, Cataluña, País Vasco y Galicia junto a otras regiones con una acusada personalidad. *Ibid.*, pág. 83.

<sup>60</sup> PSOE, *op.cit.*, pág. 127.

<sup>61</sup> *El País*, 24 de mayo de 1977.

<sup>62</sup> PSOE, *op.cit.*, pág. 127. En *Socialismo y nacionalidades*, sin embargo, los socialistas parecen no temer que la autonomía produzca desigualdades: «¿no irá el proceso de creciente autonomía en detrimento de las regiones pobres? (¿Cómo si la actual unidad evitara las desigualdades regionales!)», BUSTELO, F. [et al.], *op.cit.*, pág. 84.

señalar diferencia alguna entre nacionalidades y regiones, y descartando, por lo tanto, cualquier tipo de organización asimétrica<sup>63</sup>.

### 2.2.2.- Concepto de nación

Una de las características del texto de octubre de 1974 en cuanto al tratamiento de las nacionalidades es la ambigüedad en el empleo de los términos susceptibles de crear controversia. En este caso, el PSOE no precisó cuáles eran las nacionalidades de las que hablaba y eludió toda mención al concepto de nación, sorteando así la dificultad de tener que calificar como tal al conjunto del Estado o a alguna de sus partes. Para referirse al conjunto del Estado, el documento evitó escrupulosamente el término España sustituido por expresiones del tipo «pueblos que integran el Estado español» o, simplemente, «Estado español»: no alude, en cambio, a la nación española ni tampoco califica abiertamente como naciones a ninguna de las futuras comunidades autónomas. En el Congreso de 1976, va desapareciendo el pudor hacia el empleo de la palabra «España» pero no ocurre lo mismo con el concepto de «nación». De hecho, el PSOE encabeza el capítulo sobre nacionalidades con una definición de España de intenciones más conciliadoras que de concreción: «España es una realidad configurada por una pluralidad de nacionalidades y regiones que hoy integran el Estado español».<sup>64</sup>

Uno de los dramas de España fue, según los socialistas, su «vertebración a cal y canto»<sup>65</sup> y la obsesión de sus dirigentes por convertirla en una sola nación olvidando que el Estado-nación no es la única forma válida de organización. Según estas afirmaciones, España sería más bien un Estado compuesto por diversas naciones y, por lo tanto, no constituiría necesariamente la identidad nacional de todos los ciudadanos, al menos en el sentido primario

---

<sup>63</sup> Para la defensa de una organización territorial de tipo asimétrico, ver Pastor, J, «Una propuesta federal para España y el Estado español», en *En torno a la democracia en España, op.cit.*. Por oposición al federalismo uniformizador, Pastor defiende una organización federal capaz de reconocer políticamente la diversidad estableciendo una asimetría en la atribución de competencias de acuerdo con las diferencias entre las partes integrantes del Estado que quedaría configurado como plurinacional, plurirregional y solidario y en el que el principio de igualdad sería respetado mediante un mínimo común de autogobierno para todas las partes. De este modo, el federalismo asimétrico se concibe como un modelo de Estado que permitiría tratar lo diferente como diferente y en el que, a diferencia del autonómico, las partes deberían tener reconocida la capacidad de pactar libremente entre ellas el tipo de relaciones que desean establecer. Ello implica considerar asimismo el derecho de autodeterminación como un derecho no prescriptible y no necesariamente identificado con la secesión. En España, una organización de este tipo requeriría según Pastor, la reforma de la Constitución que afectaría a los artículos 1, 2, 3 y 8 del Título Preliminar que deberían consagrar la plurinacionalidad del Estado y el concepto de libre unión y al título VIII que recogería el nuevo marco competencial pactado. Asimismo, sería necesaria una reforma del senado para convertirlo en una verdadera cámara de representación territorial, reducción de la administración periférica, corresponsabilidad fiscal, aumento de la capacidad de intervención de las CCAA en las políticas sectoriales europeas, etc.

<sup>64</sup> PSOE: *op.cit.*, pág. 125.

<sup>65</sup> BUSTELO, F. [et al.]: *op.cit.*, pág. 83.

descrito por Requejo<sup>66</sup>. Para el PSOE, en nombre de la nación española, se trató de anular a los nacidos «en otro ámbito geográfico, en otra placenta cultural [...] se sigue sin aceptar [...] otra nación que no sea la que dirige y simboliza el poder central instalado en Castilla».<sup>67</sup> Las características diferenciales de esas naciones oprimidas eran, según el texto, su ámbito geográfico y su cultura, dos datos propios del paradigma objetivo que define a la nación de tipo cultural. En virtud de estos rasgos específicos y a pesar de no afirmar de forma directa el carácter plurinacional del Estado, el PSOE abogaba por un estado federal capaz de proteger su heterogeneidad. De ahí que distinguiera entre la unidad como homogeneidad y una verdadera unidad de España respetuosa con la diversidad: «si lo que intentamos hacer cuando decimos que España es una, es describir la realidad, estamos emitiendo un juicio empíricamente falso».<sup>68</sup> Aún así, el discurso socialista conservó expresiones de las que se desprende una afirmación de España como una nación de tipo cultural dada la importancia otorgada a la historia y la ausencia de referencias al paradigma subjetivo: «somos un pueblo hecho a base de reconquistas cristianas, unificaciones prematuras y ortodoxias tridentinas».<sup>69</sup>

Pese a la defensa del principio de autodeterminación y del federalismo, el PSOE adopta, en resumidas cuentas, una postura poco precisa respecto al carácter nacional o plurinacional del Estado. Si en el caso del derecho de autodeterminación, la necesaria unidad de la clase obrera inclinaba la balanza del lado de la unidad del Estado, algo parecido ocurre al aproximarse a la cuestión de la plurinacionalidad del Estado: a medida que la defensa del derecho de autodeterminación iba desvaneciéndose, la idea de España defendida por el PSOE se aproximaba cada vez más al concepto de nación de naciones que acabaría triunfando en los debates acerca de la Constitución de 1978 y que se basaría en la definición de las nacionalidades como naciones culturales y de la nación española como nación política única en el Estado y desprovista, paradójicamente, de una clara y libre adhesión de sus miembros.

### **2.3.- El Partido Comunista de España:**

A diferencia del PSOE, la dirección del PCE no experimentó ningún relevo generacional en los años 70 sino que conservó a Dolores Ibárruri en la presidencia y a Santiago Carrillo al

---

<sup>66</sup> Según la descripción de Ferran Requejo, la nación en sentido primario correspondería a la identidad nacional de los ciudadanos que depende de determinados criterios distintivos como la lengua, la cultura y la historia de forma que, en España, no puede hablarse de una sola nación primaria sino de por lo menos cuatro: la catalana, la vasca, la gallega y la castellana.

<sup>67</sup> BUSTELO, F. [et al.]: *ob.cit.*, pág. 83.

<sup>68</sup> *Ibid.*, pág. 84.

<sup>69</sup> *Ibid.*, pág. 83.

frente de la secretaría general. Su legalización, hecha pública el 9 de abril de 1977, fue facilitada, sin duda, tanto por sus esfuerzos por presentarse como un partido eurocomunista no sometido a la URSS como por la actitud responsable de la militancia tras los asesinatos del 24 de enero de 1977. La salida de la clandestinidad del PCE se vio también favorecida por la llegada de los demócratas al gobierno norteamericano que, en enero de 1977, cerró la etapa de Kissinger como secretario de Estado opuesto a cualquier concesión al comunismo.<sup>70</sup> Según Joan E. Garcés, la administración norteamericana logró imponer una serie de directrices encaminadas a aplicar «restricciones al restablecimiento de los principios democráticos, a la legalización de los sindicatos obreros o al reconocimiento de las nacionalidades».<sup>71</sup> Señala el mismo autor que la nueva administración Carter permitió la legalización del PCE a cambio de que el partido abandonara sus reivindicaciones más molestas y rupturistas como la instauración de un gobierno provisional o la convocatoria de un referéndum sobre la forma de Estado.<sup>72</sup>

### **2.3.1.- Autodeterminación y límites de la democracia:**

Para Blas Guerrero<sup>73</sup>, el PCE no fue una excepción en cuanto al tratamiento oportunista que, a su juicio, los partidos de izquierdas dieron al tema de las nacionalidades aunque, a este respecto, el PCE mantuviera la misma postura marxista-leninista que venía defendiendo desde los años 30 y, según la cual, la defensa de la autodeterminación de los pueblos no desvía a la clase trabajadora de sus objetivos sino que forma parte de ellos.

En 1975, el PCE preveía que, tras la desaparición de la dictadura y antes de dar el paso definitivo al socialismo, una etapa intermedia debía servir para consolidar «un poder democrático de todas las fuerzas antimonopolistas»<sup>74</sup>: la democracia política y social o democracia antimonopolista y antilatifundista. Entre las tareas fundamentales que debían realizarse en esta

---

<sup>70</sup> En plena Guerra Fría, España era un punto estratégico que los EEUU no iban a dejarse perder por más que su injerencia fuera en detrimento de la democracia. Areilza recoge en sus *Memorias* sus impresiones tras entrevistarse con Kissinger en boca de quien pone estas palabras: «Los europeos están perdidos en querellas y rivalidades y van sucumbiendo a la ineficacia parlamentaria de los principios democráticos a ultranza. No caigan ustedes en ese mimetismo [...] No vamos a decir nada si ustedes se empeñan en legalizar el partido comunista. Pero tampoco les vamos a poner mala cara si lo dejan ustedes sin legalizar unos años más [...] No vayan ustedes a las elecciones hasta que el gobierno tenga un partido propio que logre la seguridad de ganarlas. Mientras eso no se haga, ganen tiempo». AREILZA, José M<sup>a</sup> de: *ob. cit.*, pág. 196. Ver también *El País*, 9 de noviembre de 1976.

<sup>71</sup> Joan E. Garcés «El postfranquismo y la guerra fría» en PANIAGUA SOTO, J.L. y MONEDERO, J.C. [ed], *op.cit.*, pág. 50.

<sup>72</sup> En efecto, Santiago Carrillo se mostró, durante aquellos años, convencido de la compatibilidad de su proyecto con la monarquía siempre y cuando ésta «reine pero no gobierne» y continúe «obrando de manera decidida para restablecer la democracia en unas próximas Cortes [nuestro partido podría considerar la Monarquía como el régimen constitucional democrático]». *El País*, 31 de mayo de 1977 y 16 de abril de 1977, respectivamente.

<sup>73</sup> BLAS GUERRERO, A., «UCD, PSOE, PCE, AP: las posiciones programáticas» en V.V.A.A. *Los partidos políticos en España*, Editorial Labor:Barcelona, 1979, pág. 174.

<sup>74</sup> P.C.E., *Manifiesto-proyecto-programa del Partido Comunista de España*, Cheratte Leveaux: 1974?, pág. 38.

etapa, el PCE incluyó el reconocimiento del carácter multinacional del estado y el ejercicio del derecho de autodeterminación de todos los pueblos.

El primer objetivo que debía cumplir la democracia antimonopolista era, según establecía el Manifiesto aprobado por el PCE en su II Conferencia Nacional (septiembre de 1975), el restablecimiento de los derechos individuales pero, inmediato segundo lugar, se refería también a los derechos de tipo colectivo al apostar por «el inalienable derecho de los pueblos a decidir libremente de sus destinos»<sup>75</sup>, es decir, por el derecho de autodeterminación de los pueblos. En concordancia con la defensa de este derecho, el PCE reconocía la existencia, en el seno del Estado, de las diversas naciones que podrían ejercerlo pero, a diferencia de la ambigüedad con que el PSOE aludía al sujeto titular de este derecho, el PCE lo circunscribe claramente a Cataluña, Euskadi y Galicia<sup>76</sup> como lo hizo ya Dolores Ibárruri en el informe presentado en septiembre de 1970 ante el Comité Central del partido. La Pasionaria afirmó, en aquella ocasión, la realidad multinacional del Estado como esencia de la verdadera España y el derecho de las tres nacionalidades históricas a decidir libremente su destino. Sin embargo, de forma parecida a la de los socialistas, vinculó la autodeterminación de los pueblos a la lucha de clases<sup>77</sup> quedando aquella, de algún modo, subordinada a la necesidad de mantener unida la clase obrera que el texto define, además, como nexo de unión entre las nacionalidades y regiones<sup>78</sup>.

En cuanto al modelo de Estado, el manifiesto de 1975 se mostraba aún partidario de la constitución de una «república federal de todos los pueblos de España»<sup>79</sup> que constaría de tres niveles: además del ejercicio del derecho de autodeterminación por parte de los tres territorios históricos, las situaciones específicas de Navarra, País Valenciano, Baleares y Canarias deberían ser resultas conforme a la voluntad de sus pueblos cuyo regionalismo, según Carrillo, fue incentivado por del ciego centralismo de la dictadura<sup>80</sup>. Por último, la descentralización debería ser completada mediante órganos autónomos para el resto de regiones. De acuerdo con el texto, el PCE entendía como cuestiones distintas –aunque complementarias- la necesidad de una descentralización que agilizará la administración del Estado y la cuestión de la articulación de

---

<sup>75</sup> *Manifiesto-proyecto-programa del Partido Comunista de España, op.cit.*, pág. 39.

<sup>76</sup> *Ibid.*, pág. 39.

<sup>77</sup> «En España la cuestión nacional –que con la República comenzó a abordarse– va indisolublemente unida a la lucha por la democracia y el socialismo», IBÁRRURI, Dolores, *España, Estado multinacional*, Proyecto de filosofía en español, Series Monográficas: Hispania [en línea], Disponible en: <http://www.filosofia.org/his/h1970iba.htm> [consulta: 9 de mayo de 2003].

<sup>78</sup> «Un nexo común fundamental existe entre todos los pueblos y regiones de España: la clase obrera. Ella es igual a sí misma en todas las regiones y nacionalidades. Ella es hoy, y lo será aún más mañana, el aglutinante humano y social del multinacional Estado español». *Ibidem*.

<sup>79</sup> *Manifiesto-proyecto-programa del Partido Comunista de España: op.cit.*, pág., 39.

<sup>80</sup> IBÁRRURI, D. y CARRILLO, S: *La propuesta Comunista*, Editorial Laia, Barcelona: 1977, pág. 259.

Cataluña, Euskadi y Galicia con relación al Estado español. Siendo el derecho de autodeterminación un derecho de los llamados colectivos, su aplicación en determinados territorios y no en otros implica el reconocimiento de la soberanía originaria de aquéllos y, por lo tanto, la existencia de realidades distintas que requieren distintos tratamientos para alcanzar una verdadera situación de igualdad. Todo ello conduciría, probablemente, a una organización de tipo asimétrico que, sin embargo, Carrillo parece querer evitar. Su Informe al pleno del Comité Central de julio de 1976 defiende un modelo federal basado en el consentimiento democrático a pesar de que, en su exposición, la voluntad de los pueblos de unirse en el proyecto federal español no sólo se da por supuesta sino que parece ser la única opción autorizada: si bien considera necesario luchar contra el uniformismo de quienes quieren hacer de España una «prisión de los pueblos»<sup>81</sup>, Carrillo denuncia también como obstáculos para el progreso democrático a los «aislacionistas» que niegan que el provenir de cada nacionalidad y región está estrechamente relacionado con el del resto<sup>82</sup>. Así, la postura del secretario general del PCE coincide con la de los partidos de izquierdas que no terminan de dejar clara su reacción ante una hipotética secesión derivada del ejercicio de la autodeterminación.

Por otra parte, Carrillo va trazando una idea de España entendida como un tipo de entidad nacional que contiene nacionalidades y regiones y que se caracteriza por su formación y desarrollo a lo largo de la historia más que por la voluntad de sus miembros de consolidar su unión: «España es un producto de la historia mucho más rico, delicado y plural de lo que quieren hacernos creer los fanáticos del uniformismo».<sup>83</sup> Esta idea de España como nación compuesta por nacionalidades y regiones es la que acabará imponiéndose en los años siguientes a la legalización del partido, paso ineludible para que España pudiera ser considerada desde el exterior como una verdadera democracia.

Los contactos entre Suárez y el líder comunista con la mediación de José Mario Armero, director de Europa Press, se remontan a septiembre de 1976 aunque la reunión definitiva que haría posible la legalización no llegaría hasta el 27 de febrero de 1977. En este encuentro, los términos de la negociación estaban claros: «la legalización exigía la aceptación de la bandera y de la monarquía, y ambas cosas ya estaban en curso».<sup>84</sup> Mario Onaindia recuerda además unas declaraciones en que el mismo Carrillo decía haber recibido un mensaje de Suárez en que,

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, pág. 262.

<sup>82</sup> *Ibidem.*

<sup>83</sup> *Ibidem.*

<sup>84</sup> MORÁN, G: *op.cit.*, pág. 338.

concedor de su presencia en España, le advertía de que el secretario general del PCE debía dar muestras de su disposición a aceptar la monarquía y el ejército español en cualquier aparición pública<sup>85</sup>. Además de la aceptación de la monarquía, Agüero señala otra condición: «el apoyo a la unidad del Estado frente a las demandas separatistas de las provincias vascas».<sup>86</sup>

Aún así, el regreso de los comunistas a la legalidad -anunciado por sorpresa en plenas vacaciones de Semana Santa- no fue bien recibido por las derechas e incluso interpretado por Fraga como un «verdadero golpe de Estado».<sup>87</sup> Pero, al margen de las declaraciones políticas, la reacción posiblemente más temida fue la del ejército ya que, pese a no haber tenido un papel destacado durante la dictadura, su presencia en el gobierno con cuatro ministros militares y el siempre presente temor a un golpe de Estado le otorgaron la fuerza suficiente no para dirigir pero sí para condicionar el proceso democrático. Salvo excepciones como la de Gutiérrez Mellado, partidario de la legalización<sup>88</sup>, el ejército se sintió traicionado al entender que, en la reunión del 8 de septiembre del año anterior, el presidente les había prometido que el PCE permanecería fuera de la legalidad<sup>89</sup>. Aunque no pudieron evitar la legalización, las Fuerzas Armadas mostraron su tajante oposición en una nota hecha pública el 16 de abril por el Gabinete de Prensa del Ministerio del Ejército en que expresaban su repulsa ante la legalización de los comunistas que decían aceptar únicamente por motivos de interés nacional. Esa misma nota contenía, además, una advertencia al gobierno donde, lejos de someterse al poder civil, el ejército llamaba la atención sobre los límites que en ningún caso podrían ya cruzar los dirigentes del proceso democratizador:

El Consejo considera debe informarse al Gobierno de que el Ejército, unánimemente unido, considera obligación indeclinable defender la unidad de la Patria, su Bandera, la integridad de las instituciones monárquicas y el buen nombre de las Fuerzas Armadas.<sup>90</sup>

La aceptación de la monarquía y de la unidad de España así como el respeto por las mismas Fuerzas Armadas era, por lo tanto, de carácter obligatorio. Aunque ya había perdido la

---

<sup>85</sup> ONAINDIA, Mario, *Guía para orientarse en el laberinto vasco*, Temas de hoy, Madrid, 2003, pág. 54. Sin embargo, para el que fuera el primer secretario general de Euskadiko Ezquerria, la imposición de tales condiciones respondía a la necesidad de garantizar un futuro democrático ya que, si no hubiera habido democracia sin la legalización del PCE, tampoco la hubiera habido sin el reconocimiento por parte de este partido de la Corona y el Ejército

<sup>86</sup> AGÜERO, F.: *op.cit.* pág. 149. Ver nota 37 de la misma página.

<sup>87</sup> RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, J.L.: *Reaccionarios y golpistas. La extrema derecha en España: del tardofranquismo a la consolidación de la democracia (1967-1982)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1994, pág. 275. Recoge esta y otras reacciones contrarias a la legalización de los comunistas.

<sup>88</sup> AGÜERO, F.: *op.cit.* pág. 150.

<sup>89</sup> La legalización del PCE motivó la dimisión, el 11 de abril, del ministro de Marina, el almirante Pita da Veiga que fue sustituido por Pascual Pery Junquera. Dimitieron también Enrique Amador (subsecretario de la Marina Mercante), Luis Mayans (director general de Navegación) y los procuradores de Cortes y tenientes generales Galera Paniagua, Lacalle Larraga y Días Benjumea.

<sup>90</sup> AGÜERO, F.: *op.cit.* pág. 153. El autor señala la existencia de una nota previa publicada el 14 de abril en *El Alcázar* en que el Consejo Superior exigía al gobierno la adopción de medidas firmes para garantizar la unidad de la patria, el debido respeto a su bandera, etc. Esta nota fue desautorizada por el ministro del ejército que ofreció en su lugar el comunicado del 16 de abril.

batalla del anticomunismo, el ejército coincidía con lo expuesto por Arias Navarro en 1975 a Areilza: «solamente cuatro coordenadas ha de tener nuestra actuación como límites del campo político: lealtad a la Monarquía, unidad nacional, anticomunismo y defensa y garantía del orden público».<sup>91</sup> Unos meses antes de la legalización del PCE, el ministro de información, Andrés Reguero, se manifestó de modo similar acerca de los límites de la libertad de expresión y, por tanto, de la democracia en España:

Existen tres limitaciones a la libertad informativa: la institución monárquica, el respeto a las Fuerzas Armadas y la unidad nacional. Todo lo demás es opinable [...] las consideramos piezas fundamentales del entramado constitucional sobre las que se asienta la propia razón de ser del Estado.<sup>92</sup>

Dadas estas circunstancias, no sorprende que el IX Congreso del PCE, celebrado entre el 19 y el 23 de abril de 1978, en pleno debate sobre la Constitución, no sólo aceptara la monarquía sino que no se comprometiera más que a mejorar el proyecto en cuanto a la garantía del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones<sup>93</sup>, derecho que reclamó también en su programa electoral<sup>94</sup>. En efecto, las resoluciones del IX Congreso ofrecieron un discurso mucho más cercano al de la futura constitución que al del Manifiesto de 1975 o al del informe de Dolores Ibárruri en lo que concierne a la cuestión de las nacionalidades. Según Oñate,

A la vista de los resultados del referéndum de la Ley para la Reforma Política, el PCE había comprendido que la alternativa democrática que venía propugnando no había ganado la suficiente credibilidad y apoyo, o los había perdido. Adoptó entonces una abierta línea de moderación...<sup>95</sup>

Además de un evidente estancamiento en las defensas de la autodeterminación, las resoluciones del IX Congreso emplean casi sin ninguna distinción los términos nacionalidades y regiones describiéndolas como realidades separadas de las que, sin embargo, no se predicaban ni propiedades específicas ni derechos distintos: «hemos definido una Constitución abierta [...] que permita el reconocimiento de las diferentes nacionalidades y regiones que componen el Estado español».<sup>96</sup> La falta de concreción en este aspecto conduce al texto a instalarse, en otras ocasiones, en una absoluta ambigüedad:

---

<sup>91</sup> AREILZA, José M<sup>a</sup> de: *op.cit.* pág. 14

<sup>92</sup> *El País*, 7 de septiembre de 1976.

<sup>93</sup> P. C. E.: *Noveno Congreso del Partido Comunista de España*, Crítica, Barcelona, cop.1978, pág. 70.

<sup>94</sup> *El País*, 2 de julio de 1977

<sup>95</sup> OÑATE Rubalcaba, P.: *Consenso e ideología en la transición política española*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, pág. 179. La política de moderación del PCE se hizo especialmente evidente a raíz de la firma, el 25 de octubre de 1977, de los Pactos de la Moncloa a a partir de los cuales «el apoyo de la lucha de masas fue, como se ha indicado, prácticamente inexistente».

<sup>96</sup> *Noveno Congreso del Partido Comunista de España, op.cit.*, pág. 69.

El logro de la Generalitat de Cataluña [...] ha contribuido a que en nacionalidades y regiones como Euskadi, Galicia, País Valenciano, Canarias, Aragón y Andalucía existan también instituciones autonómicas y que en otras regiones estén a punto de constituirse».<sup>97</sup>

### 2.2.2.- Concepto de nación:

Del mismo modo que la defensa del derecho de autodeterminación derivó, a medida que avanza la década de los setenta, en una postura del todo autonomista, el reconocimiento del carácter plurinacional del Estado por parte de los comunistas fue también matizado mediante alusiones a la unidad del Estado y conceptos como la solidaridad entre los pueblos, cada vez más cercanos a los de la Constitución de 1978.

En el manifiesto de 1975, el PCE responsabilizó al estado centralista y burocrático de ahogar las aspiraciones políticas y sociales de las clases populares sometiendo, a la vez, a importantes sectores de la burguesía. Según los comunistas, el origen de los movimientos nacionales se encontraba justamente en la reacción de estas clases contra la oligarquía financiero-terrateniente que había tendido a presentar los movimientos nacionales como movimientos estrictamente separatistas. Para el PCE, los movimientos nacionales partían de una «clara realidad diferencial»<sup>98</sup> e, inicialmente encabezados por la burguesía, expresaban la voluntad política de diversas clases configurándose como un movimiento democrático enfrentado a la oligarquía opresora. Por otra parte, la obsesión unitarista de esas oligarquías respondería a la necesidad de «dar cohesión a su propio bloque»<sup>99</sup> y de conseguir, mediante la equiparación de los movimientos nacionales con el separatismo, «una gran arma política contra las aspiraciones democráticas».<sup>100</sup> La evidente aceptación de la multinacionalidad por parte del PCE no significa, en cambio, una renuncia clara a la idea de nación española. Ello obliga al partido a presentar argumentos que a menudo se refieren a la unidad de la clase obrera, a la solidaridad entre los distintos pueblos peninsulares y a la defensa de la existencia en la ciudadanía de lealtades compartidas.

En el *Informe Central* de la II Conferencia Nacional del PCE, Carrillo asegura que, pese a la necesidad de resolver los problemas nacionales vasco, catalán y gallego de acuerdo con la voluntad de sus pueblos, existe una identificación mayoritaria de todos los ciudadanos con España como comunidad en el seno de la cual se articulan sus diferentes comunidades:

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, pág. 70.

<sup>98</sup> *Manifiesto-proyecto-programa del Partido Comunista de España, op.cit.*, pág. 27.

<sup>99</sup> *Ibidem.*

<sup>100</sup> *Ibidem.*

Al mismo tiempo, en cada una de esas nacionalidades y regiones existe todavía la noción aplastantemente mayoritaria de una comunidad que las une a todas y que a lo largo de la historia ha sido definida con un nombre: España.<sup>101</sup>

De acuerdo con Carrillo, más allá de la adhesión de la ciudadanía a su nacionalidad o región, existe una identificación que les es común a todos. En ese sentido, al pronunciarse a favor del federalismo en el Informe de julio de 1976, Carrillo llegó a definir España como

Realidad a la que nos sentimos adheridos; es la comunidad en la que históricamente hemos convivido todos: en la que se han creado lazos económicos, sociales, culturales, humanos que son también un hecho que diferencia a España de otros Estados.<sup>102</sup>

España constituiría, a juzgar por estas definiciones, una identificación de tipo secundario compartida por todos los ciudadanos del Estado incluidos aquellos para quienes la identificación nacional primaria corresponde a la vasca, catalana o gallega. La existencia de esa identidad secundaria obedecería, a juicio de Carrillo, a una serie de vínculos económicos, culturales, etc. que se han ido desarrollando entre los distintos pueblos a lo largo de la historia:

Históricamente, económicamente, culturalmente y territorialmente, lazos muy sólidos unen a esas nacionalidades y regiones en el cuadro español.<sup>103</sup>

No obstante la solidez de esos lazos, la imposición por parte de la dictadura de un centralismo aniquilador de las distintas realidades nacionales fomentó el convencimiento de que era imposible que las nacionalidades pudieran desarrollarse libremente dentro del Estado español<sup>104</sup>. En un intento de romper esa identificación de España con el españolismo centralista de la dictadura, Carrillo puntualizó que nacionalidades y regiones pueden alcanzar, sin embargo, su pleno desarrollo en el seno de la comunidad española en la que sí caben ambas formas de identidad.

El desarrollo de la personalidad de cada una de aquellas [nacionalidades y regiones], si bien es incompatible con la dictadura, no lo es –en modo alguno– con la comunidad española.<sup>105</sup>

En ese sentido, el PCE debía persuadir a la ciudadanía de la viabilidad de su proyecto federal para el Estado español:

---

<sup>101</sup> IBÁRRURI, D. y CARRILLO, S.: *op.cit.*, pág. 85.

<sup>102</sup> *Ibid.*, pág. 261.

<sup>103</sup> *Ibid.*, pág. 85.

<sup>104</sup> SOLÉ TURA: «Por experiencia propia sé que la mayoría de catalanes no hemos podido en mucho tiempo evitar un reflejo defensivo al ver una bandera española.», Solé Tura, . *Nacionalidades y nacionalismos en España*, Alianza: Madrid, 1985, pág. 51. Citado también en POWELL, Ch., *op.cit.*, pág. 78.

<sup>105</sup> IBÁRRURI, D. y CARRILLO, S.: *op.cit.*, pág. 85.

[El PCE] tiene que romper la idea de que España es inviable sin el centralismo impuesto; tiene que convencer de que España puede ser una realidad más sólida si se da unas estructuras federales, construidas libremente por el conjunto de sus pueblos.<sup>106</sup>

Por otra parte, a fin de reforzar la idea de una identidad común en la comunidad española, apeló a la existencia de una sola clase obrera en España<sup>107</sup> y de la conciencia de unidad supuestamente compartida por esa única clase obrera:

La garantía más sólida del mantenimiento de España como un estado unido por el libre consentimiento de sus pueblos, con una estructura federal, es precisamente la conciencia de la clase obrera de todos estos pueblos de ser una clase única, cuyo porvenir se juega en un mismo terreno y frente a las mismas fuerzas.<sup>108</sup>

En el Informe de julio de 1976, aparecen, además, dos principios que se repetirán a lo largo de los debates sobre la Constitución. En primer lugar, la concesión de la autonomía se presentó como garantía del mantenimiento de la unidad de España: «España será tanto más fuerte cuanto más libres sean los pueblos que la componen».<sup>109</sup> Más adelante, Carrillo se refirió a la solidaridad entre los pueblos que integran España, otra de las ideas que iba a convertirse en pilar del artículo segundo de la Constitución: «Nosotros reivindicamos España como el cuadro en que cada uno de sus pueblos puede apoyarse mutuamente».<sup>110</sup> Asimismo, ambos conceptos estaban recogidos en las resoluciones del IX Congreso:

Asegurar un marco plenamente democrático para el ejercicio del derecho a la autonomía, por parte de las nacionalidades y regiones que integran España, fortaleciendo su unidad y su solidaridad sin que en ningún caso puedan establecerse discriminaciones que dificulten el ejercicio de ese derecho.<sup>111</sup>

### **3.- La autonomía según los partidos procedentes del franquismo: UCD y AP.**

#### **3.1.- Las elecciones de 1977 y los regímenes preautonómicos:**

En virtud de la Ley para la Reforma Política, el gobierno debía regular las primeras elecciones convocadas para el 15 de junio de 1977 a las que, sin embargo, aún no pudieron concurrir con sus siglas los partidos situados a la izquierda del PCE y los de signo explícitamente republicano como ERC. UCD obtuvo en los comicios el 34,6% de los votos y 165 escaños dejando al PSOE en segundo lugar con 118 diputados, seguido del PCE con 20 y AP con 16. Con todo, UCD no logró más que el 17% de los votos en Cataluña y el 13% en el País Vasco lo que

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, pág. 262.

<sup>107</sup> *Ibid.*, pág. 85.

<sup>108</sup> *Ibid.*, pág. 267.

<sup>109</sup> *Ibid.*, pág. 260.

<sup>110</sup> *Ibid.*, pág. 261

<sup>111</sup> *Noveno Congreso del Partido Comunista de España, op.cit.*, pág. 70.

puso de manifiesto la escasa acogida que sus planteamientos políticos tuvieron en las nacionalidades más activas en cuanto a las demandas de su autonomía política. De hecho, las fuerzas más votadas en Cataluña fueron el PSC-PSOE (28,5%), el PSUC (18,3%) y, muy cerca de UCD, el Pacte Democràtic per Catalunya (17,2%). Los ciudadanos dieron, por lo tanto, la mayoría de los votos a dos formaciones que, pese a su vinculación con partidos de ámbito estatal, habían defendido planteamientos indudablemente nacionalistas<sup>112</sup>. La apuesta mayoritaria de los ciudadanos vascos por el PNV (29%) evidenció con mayor claridad, si cabe, la voluntad de las nacionalidades históricas de lograr su autogobierno.

Al margen del resultado de los comicios, la presión de la ciudadanía a favor de la autonomía se había manifestado ya de forma inequívoca en la manifestación del 23 de abril de 1977 convocada por la *Assamblea de Catalunya* cuyo lema, «*Volem l'estatut*», resumía la voluntad de los manifestantes de ver restablecidos los principios e instituciones del estatuto de 1932. No obstante, fue probablemente el fracaso electoral de UCD<sup>113</sup> en Cataluña y el País Vasco lo que impelió a Suárez a tomar definitivamente las riendas del proceso autonómico. El 27 de junio de 1977, el presidente de la *Generalitat* en el exilio llegó a Madrid para seguir con unas negociaciones que, de forma oficiosa y gracias a la mediación de Manuel Ortíz<sup>114</sup>, habrían comenzado en 1976<sup>115</sup>. De nuevo, aparecieron los tres límites infranqueables para el proceso democrático: a cambio de la restitución de la *Generalitat*, Tarradellas debía asegurar su respeto por la monarquía, la unidad nacional y las fuerzas armadas<sup>116</sup>. Las negociaciones prosiguieron en agosto a través del consejero de presidencia, Sánchez Terán y el 29 de septiembre de 1977, el gobierno aprobó un decreto-ley que restablecía con carácter provisional la *Generalitat* y en el que se reservaba el derecho de disolverla «por razones de seguridad del Estado».<sup>117</sup> El 17 de octubre,

---

<sup>112</sup> «La colectividad nacional catalana está oprimida por el Estado Español [...] el ejercicio del derecho de autodeterminación e una exigencia inalienable e imprescriptible», en PSC: *Documentos del Congreso Constituyente del 1 de noviembre de 1977*. «La reforma del Estado implica, entre otras medidas: La autodeterminación de Catalunya y la construcción de un Estado Federal». En *IV Congreso del PSUC*. Ambas citas se encuentran en DE LA GRANJA, J.L., BERAMENDI, J. ANGUERA, P.: *La España de los nacionalismos y las autonomías*, Editorial Síntesis, Madrid, 2001, pp. 346 y 347.

<sup>113</sup> «Lo que hizo cambiar a unos y a otros fueron los resultados de las elecciones del 15-J. La coalición de Pujol, Pacte Democràtic per Catalunya, en la que Suárez confiaba como fuerza emergente para liderar su proyecto de autonomía, había quedado en tercer lugar [...] Los partidos que habían incluido el regreso de Tarradellas en su programa representaban el 80% de los votos» Lluís Bassets, «El regreso de Tarradellas», en JULIÀ, S., PRADERA, J. y PRIETO, J. (coord), *Memoria de la transición*, Taurus: Madrid, pág. 418.

<sup>114</sup> Ossorio describe los planteamientos de Manuel Ortíz, ex director general del Instituto Español de Moneda Extranjera, en OSSORIO, A., *op.cit.*, pág. 319.

<sup>115</sup> *El País*, 28 de junio de 1977.

<sup>116</sup> PRESTON, Paul: *El triunfo de la democracia en España: 1969-1982*, Plaza&Janés, Esplugues de Llobregat, 1986, pág. 159 y OSSORIO, A., *op.cit.*, pág. 322.

<sup>117</sup> *El País*, 30 de septiembre de 1977.

Tarradellas fue finalmente nombrado presidente de la *Generalitat* por el Rey y puso fin definitivamente a su exilio con su regreso a Barcelona el 23 de octubre.

Con todo, la llamada operación Tarradellas no fue, como cabía esperar, del agrado de algunos militares cuya reacción motivó los temores del mismo Suárez<sup>118</sup>. Un ejemplo del malestar de las Fuerzas Armadas respecto al proceso preautonómico lo dio el Capitán General de Cataluña, Coloma Gallegos, al oponerse a que Tarradellas fuera recibido por el rey, obligando a retrasar veinticuatro horas el encuentro<sup>119</sup>. A mediados del mes de septiembre, Coloma Gallegos participó también en uno de los primeros antecedentes del golpe de Estado. Entre el día 13 y el 16, se reunieron en casa del general De Santiago, en Játiva<sup>120</sup>, varios altos mandos militares entre los que se encontraban, además del anfitrión y Coloma Gallegos, los generales Milans del Bosch, Álvarez-Arenas, Carlos Iniesta y Pita da Veiga. Los asistentes pretendieron denunciar «la inadmisibles política separatista, orquestada por unos políticos que vienen a hacer tabla rasa del pasado régimen de Franco... y consentida por un gobierno débil». <sup>121</sup> Así lo declararon en un informe en el que, además, daban a conocer su intención de proponer al Rey la instauración de un gobierno de salvación nacional presidido por un militar bajo la amenaza de exigir, en caso de no aceptar, la dimisión de Suárez y la disolución de las Cortes durante un mínimo de dos años. El portavoz del Ministerio de Defensa negó, sin embargo, haber recibido dicho documento<sup>122</sup>.

A diferencia de lo ocurrido en Cataluña, el establecimiento del régimen preautonómico para el País Vasco no enlazó con la legalidad republicana. El lehendakari en el exilio, J.M<sup>a</sup> Leizaola, del PNV, se inclinó por que fuera la Asamblea de Parlamentarios Vascos, constituida en junio de 1977, la encargada de negociar con el gobierno. Mientras tanto, el ministro para las Regiones, Manuel Clavero, pactó con los representantes parlamentarios del PNV, PSOE y UCD la creación de un Consejo General Vasco que se instituyó el 30 de diciembre iniciando su actividad el 4 de enero.<sup>123</sup> La presidencia del Consejo fue finalmente ocupada por un socialista, Ramón

---

<sup>118</sup> MORÁN, Gregorio: *op.cit.*, pág. 341.

<sup>119</sup> PRESTON, Paul: *op.cit.*, pág. 160. Según informaciones de la prensa [...] Francisco Coloma Gallegos, dirigirá una carta al Rey en la que expondrá sus recelos sobre la política que se está siguiendo, peligrosa para la sagrada unidad de la Patria» FERNÁNDEZ LÓPEZ, J *op.cit.*, pág. 116.

<sup>120</sup> J.F.López recoge la versión de Vega según el cual la reunión se produjo en Jávea y que no se trató verdaderamente de ninguna conspiración. FERNÁNDEZ LÓPEZ, J., *El Rey y otros militares*, Trotta, Barcelona, 1998, pág. 115.

<sup>121</sup> COLOMER, J.M<sup>a</sup>: *La transición a la democracia: el modelo español*, Anagrama, Barcelona, 1998, pág. 147 y URBANO, Pilar, *op.cit.*, pág. 16.

<sup>122</sup> PRESTON, Paul: *op.cit.*, pág.157.

<sup>123</sup> *El País*, 5 de agosto de 1977. La jurisdicción del Consejo general quedó limitada a Guipúzcoa, Vizcaya y Álava excluyendo a Navarra que, en opinión de los *abertzales*, formaba parte de *Euskadi* pero a cuya incorporación se oponían principalmente las derechas, el ejército y UCD

Rubial, elegido con el apoyo de UCD que quería evitar el acceso a la presidencia del nacionalista Juan Ajuriaguerra.

### 3.2.- Unión de Centro Democrático:

Mientras Alianza Popular se configuraba como el partido aglutinador del llamado franquismo sociológico, los sectores reformistas se concentraron en torno a una coalición electoral centrista que llegó a integrar, bajo la denominación de Unión de Centro Democrático, hasta quince partidos de ideología liberal, democristiana y socialdemócrata sin posibilidades de desenvolverse de forma independiente<sup>124</sup>. El origen del que iba a convertirse en el partido hegemónico de la transición se encuentra en el colectivo surgido en 1973 con el nombre de Tácito que, a través de una serie de artículos, se presentó como promotor del *franquismo evolutivo*<sup>125</sup>. En febrero de 1977, el grupo Tácito anunció su plena integración en el Partido Popular, fundado en noviembre del año anterior al amparo de José M<sup>a</sup> de Areilza, Pío Cabanillas y Pérez Llorca. Al término del congreso que el partido celebró a principios de febrero, Cabanillas –su recién elegido presidente- resumió las directrices fundamentales del partido en:

El máximo respeto a la persona humana y protección al humanismo, defensa del pluralismo y poder controlado, apoyo a la economía social de mercado con protección del pleno empleo y repudio del marxismo [...] junto con el reconocimiento del hecho regional.<sup>126</sup>

El propósito de reunir las principales fuerzas de centro-derecha bajo las mismas siglas obedecía a la intención de esos partidos de ocupar el espacio que quedaba entre el PSOE y los continuistas de AP, espacio que coincidía con el que podía ocupar el presidente Suárez, dispuesto a permanecer en la política activa tras las elecciones<sup>127</sup>. La coalición había empezado a tomar cuerpo el 16 de enero mediante la firma de un pacto electoral entre el Partido Popular, la Federación de Partidos Demócratas y Liberales de Garrigues Walker y el Partido Demócrata Popular de Ignacio Camuñas. La alianza fue ampliándose hasta constituirse formalmente la

---

<sup>124</sup> Los conocidos como «partidos-taxi» expresión acuñada por Garrigues: Partido Demócrata Cristiano (Álvarez de Miranda), Partido Socialdemócrata (Fernández Ordóñez), Unión Socialdemócrata (Eurico de la Peña), Partido Socialdemócrata Independiente (Gonzalo Casado), Federación Socialdemócrata (José Ramón Lasuén), Partido Popular (Pío Cabanillas), Federación de Partidos Demócratas y Liberales (Joaquín Garrigues), Partido Demócrata Popular (Ignacio Camuñas), Partido Progresista Liberal (Juan García Madariaga), Partido Liberal (Enrique Larroque), Partido Social Liberal Andaluz (Manuel Clavero), Partido Gallego Independiente (José Luis Melián), Acción Regional Extremeña (Enrique Sánchez de León), Acción Canaria (Lorenzo Olarte), Unión Demócrata de Murcia (Pedro Pérez Crespo). Además, el partido estaba compuesto por los llamados *independientes*, como Adolfo Suárez.

<sup>125</sup> *El País*, 22 de febrero de 1977.

<sup>126</sup> *El País*, 8 de febrero de 1977

<sup>127</sup> OÑATE RUBALCABA, P.: *ob.cit.*, pág. 170. Más adelante: «La consolidación del sistema democrático por la vía de la reforma habría sido, por tanto, el objetivo último que uniera a los distintos miembros de la coalición, por encima del desarrollo de una línea ideológica clara». *Ibid*, pág. 206. «Le he insistido a Adolfo Suárez en la necesidad de plantearnos seriamente la organización de un partido que represente a la derecha progresista y democrática. [...] sería suicida llegar a las elecciones con tantos grupos y grupúsculos», en OSSORIO, A., *op.cit.*, pág. 291. Para la creación de UCD, ver pp. 291 a 312

coalición electoral Centro Democrático el 22 de abril de 1977, después de que los entonces ocho integrantes del Centro alcanzaran el compromiso de acudir juntos a los futuros comicios<sup>128</sup>.

El 3 de mayo, bajo las siglas de UCD, Leopoldo Calvo-Sotelo presentó a la Junta Central Electoral la alianza centrista que contó, desde ese mismo día, con Adolfo Suárez como candidato independiente, y cuyo objetivo era, precisamente, apoyar la política del gobierno<sup>129</sup>. En agosto de 1977, habiendo obtenido la mayoría relativa en las elecciones de junio, UCD se convirtió en un partido único bajo la dirección de Suárez y celebró su primer Congreso Nacional entre el 19 y el 21 de octubre del año siguiente.

### 3.2.1.- Nacionalidades:

A pesar de haber aparecido como un compuesto de partidos que, desde la derecha moderada, trataban de desmarcarse del obstinado continuismo de AP, los textos de UCD revelan la misma convicción acerca de la identidad entre Estado y nación que, de forma menos comedida, sostenía el partido de Fraga. A pesar de ello, UCD ofreció en su Primer Congreso Nacional un discurso autonomista que incorporaba el término nacionalidades obedeciendo probablemente más a los acuerdos alcanzados con la oposición que a un convencimiento asumido unánimemente en el seno de la coalición. Los sectores de UCD procedentes de los territorios históricos reforzaron asimismo el apoyo de la coalición a la inclusión de las *nacionalidades* en el borrador constitucional. Según el secretario general en Cataluña de UCD, Carlos Sentís, «en la línea de apoyo a la restauración de la Generalidad, hemos hecho valer el peso de la UCD catalana para la permanencia de las nacionalidades en el borrador constitucional.»<sup>130</sup> Sin embargo, a lo largo de los debates en las Cortes, varios diputados de UCD se opusieron a la idea de España compuesta por nacionalidades y regiones hasta el punto de presentar cuatro enmiendas al artículo segundo del anteproyecto solicitando la supresión del término nacionalidades. De hecho, el mismo Suárez puso en duda su sensibilidad hacia las reivindicaciones nacionalistas subestatales a causa de la

---

<sup>128</sup> El pacto electoral fue suscrito por Joaquín Garrigues Walker, Fernando Alvarez de Miranda, Ignacio Camuñas, Enrique Larroque, José Luis Alvarez, Francisco Fernández-Ordóñez, Eurico de la Peña y Juan García Madariaga. En una entrevista mantenida el mes anterior con Areilza y Cabanillas, Adolfo Suárez pretendió que personas de su confianza tomaran las riendas de la coalición para encargarse de la financiación de la campaña y la elección de candidatos<sup>128</sup>. A diferencia de Cabanillas, que apreciaba los efectos beneficiosos de su apoyo al gobierno, Areilza prefería conservar la independencia y, después de oponerse a las exigencias del presidente y ver cómo se le intentaba arrinconar, decidió abandonar el partido, <sup>128</sup> MORÁN, G.: *op.cit.* pág. 327 y OÑATE RUBALCABA, P.: *op.cit.* pág. 171.

<sup>129</sup> Declaración de Calvo-Sotelo recogida en *El País*, 4 de mayo de 1977

<sup>130</sup> *El País*, 18 de marzo de 1978

publicación de unas despectivas declaraciones sobre la lengua catalana en la revista *Paris-Match*<sup>131</sup>.

En cualquier caso, la mención a las nacionalidades en los documentos del primer congreso de UCD significaba la aceptación por su parte de la existencia de entidades distintas de las regiones y caracterizadas por una mayor «autoidentificación» que impulsaba sus movimientos reivindicativos y cuya intensidad se explica por el hecho de poseer una cultura y lengua propias.

El término nacionalidades, significa un mayor y más intenso sentido de autoidentificación, de una más amplia conciencia del hecho diferencial, detectable por lo general por el sentimiento reivindicativo y restitutorio de instituciones propias, por la existencia de una cultura y de una lengua de la Comunidad.<sup>132</sup>

No obstante, ni el elemento subjetivo de la «mayor autoidentificación» ni el objetivo referido a la cultura y la lengua bastaron para que esas nacionalidades pudieran ser tipificadas como naciones. Por el contrario, quedaron reducidas a regiones con una conciencia de sí mismas más acusada que, en el mejor de los casos, podían entenderse como naciones de tipo cultural sin necesidad de proyecto político propio. La única nación política era, por lo tanto, la española definida en el documento como «un país cultural, social y económicamente más integrado» que el de principios de siglo por efecto de los movimientos migratorios internos y de los vínculos económicos<sup>133</sup>. Al no reconocer explícitamente las nacionalidades como naciones integrantes de un mismo Estado, UCD tampoco reconoce sus culturas y lenguas como propiamente españolas sino más bien como rivales de la cultura oficial del Estado hasta el punto de especificar que la promoción de la cultura propia no podía suponer el abandono del «modelo cultural español»<sup>134</sup>. Pero ¿no son españoles el resto de modelos culturales del Estado?

### **3.2.2.- Autonomía y unidad:**

Si bien UCD había dejado sobradamente clara su idea de España como nación, la coalición parecía tener especial interés en evitar que su defensa del término nacionalidades pudiera entenderse como una excesiva concesión a las reivindicaciones nacionalistas de los territorios históricos. Para despejar toda duda acerca del carácter eminentemente simbólico del término, el documento precisaba que la autonomía reconocía la personalidad de un pueblo, ya

---

<sup>131</sup> MORÁN, G.: *op.cit.* pág. 348.

<sup>132</sup> U.C.D.: *La solución a un reto. Tesis para una sociedad democrática occidental*, Unión Editorial, Madrid, cop.1979, pág. 168.

<sup>133</sup> *Ibid.*, pág. 167.

<sup>134</sup> *Ibid.*, pág. 171

fuera éste nacionalidad o región<sup>135</sup>. Así, UCD podía afirmar sin contradecirse que, de la esta dualidad, no debían seguirse regímenes de autonomía distintos para unas y otras<sup>136</sup> ni techos competenciales diversos<sup>137</sup>. Como ocurriría en las Cortes Constituyentes, a fuerza de equiparar los conceptos de nacionalidad y región, la defensa del término nacionalidades por parte de UCD se volvió del todo inocua respecto a la unidad nacional al no conllevar la más mínima modificación de la concepción de España como Estado-nación.

En el discurso de clausura del Congreso de octubre de 1978, Suárez presentó la autonomía como parte indispensable de su concepción de la democracia rechazando, a la vez, el centralismo y el federalismo. Así como de la Segunda República nació el Estado Integral como síntesis del centralismo y del federalismo, UCD aspiró a que el autonomismo superara definitivamente la tensión entre ambas formas de entender el Estado: «es en las autonomías donde está la solución definitiva a la vieja y desgarradora querrela entre centralismo y separatismo».<sup>138</sup> Según el mismo discurso, el objetivo de la autonomía no es otro que el de acercar los centros de decisión a los ciudadanos para que, de este modo, puedan «fecundar con su presencia todas las instituciones del Estado».<sup>139</sup> En ese sentido, el documento del primer congreso se aferró a una noción de la autonomía presentada como un sistema deseable y ventajoso para el conjunto de nacionalidades y regiones dejando así la cuestión autonómica planteada en términos de eficaz descentralización y reduciendo al mínimo las referencias a las reivindicaciones nacionalistas de los territorios históricos.

Aunque todos los territorios eran titulares del derecho a la autonomía no sólo administrativa sino política<sup>140</sup>, el documento admitía la posibilidad de establecer un sistema asimétrico puesto que no todas las partes integrantes de la nación debían necesariamente acogerse al nuevo sistema autonómico: «el ejercicio de este derecho no es obligatorio y por tanto puede no ser ejercido por alguno de los pueblos de España»<sup>141</sup>.

Según el ministro para las Regiones, Manuel Clavero, «el Gobierno considera que la autonomía ha de ser siempre respetuosa con la unidad del Estado y con la unidad de la nación

---

<sup>135</sup> *Ibid.* pág. 169.

<sup>136</sup> «La contraposición entre nacionalidades y regiones no conduce al establecimiento de regímenes autonómicos diversos para unas y otras». *Ibid.* pág. 168.

<sup>137</sup> «sin distinción entre diversos techos autonómicos para unos pueblos y otros», *ibid.*, pág. 172.

<sup>138</sup> *Ibid.* pág. 309.

<sup>139</sup> *Ibidem.*

<sup>140</sup> «Este derecho no puede limitarse a unas nacionalidades o regiones, sino que corresponde a todos los pueblos que, dentro del marco constitucional, libremente deseen acceder al autogobierno», *Ibid.*, pp. 169.

<sup>141</sup> *Ibid.*, pág. 168.

española, y considera que una adecuada regulación de las autonomías robustecerá esta unidad». <sup>142</sup>

La «adecuada regulación» a que aludía el ministro consistió, a la práctica, en la generalización de las autonomías puesta en marcha, antes de la aprobación de la Constitución, mediante la creación por decreto-ley de los entes preautonómicos de Galicia, Asturias, Castilla y León, Aragón, Castilla-La Mancha, País Valenciano, Extremadura, Andalucía, Murcia, Baleares y Canarias entre abril y octubre de 1978. Esta decisión del gobierno se contradice, en cambio, con lo expuesto en el primer congreso de UCD en que se aseguró que el ejercicio de la autonomía no sería obligatorio. En cualquier caso, el gobierno estaba, de hecho, condicionando el futuro contenido de la Constitución en cuanto a la organización territorial.

Por otra parte, a juicio del ministro, las autonomías no sólo debían mostrar respeto por la unidad del Estado sino también por la unidad de la nación. Ambas exigencias parecen, sin embargo, innecesarias por cuanto la autonomía no atañe al carácter nacional o plurinacional del Estado ya que, tratándose de un régimen de autogobierno otorgado por el Estado, no implica el reconocimiento a las nacionalidades de ningún tipo de soberanía originaria que les diera derecho a decidir libremente sus destinos <sup>143</sup>. Por lo tanto, a la vez que defendía la unidad del Estado, el gobierno trataba de imponer su concepción de España como nación y, por lo tanto, su propio nacionalismo.

### **3.3.- Alianza Popular:**

Después de haber sido elegido presidente de la recién constituida Reforma Democrática, Manuel Fraga empezó, en septiembre de 1976, a entablar conversaciones con personalidades cercanas al régimen que desembocaron el 9 de octubre en la constitución de Alianza Popular. A pesar de los contactos mantenidos con figuras del centrismo como Pío Cabanillas o Areilza <sup>144</sup>, Fraga terminó por estructurar a su alrededor una federación de asociaciones muy próximas al franquismo que quedó finalmente compuesta por dos grupos que se mantienen autónomos - Acción Regional (López Rodó) y Unión Nacional Española (Fernández de la Mora)- y por el partido unido de Alianza Popular que alberga Unión Social Popular (Enrique Thomas de Carranza), Acción Democrática Española (Silva Muñoz), Democracia Social (De la Fuente), Unión

---

<sup>142</sup> *El País*, 30 de septiembre de 1977.

<sup>143</sup> El documento del Primer Congreso se ocupa también de señalarlo: «el principio de la unidad [...] no sufre alteración alguna como consecuencia de la autonomía», *ibid*, pág. 169

<sup>144</sup> MORÁN, G.: *op.cit.*, pp.. 325 y 326.

del Pueblo Español (Cruz Martínez Esteruelas). El primer Congreso de la formación, celebrado los días 5, 6 y 7 de marzo de 1977, designó como presidente a Félix Pastor y como secretario general a Fraga, que se consolidaba así como dirigente de la derecha tradicional.

### 3.3.1.- Unidad sagrada:

Desde sus primeros documentos, el partido de Fraga se presentó como una coalición conservadora y monárquica, partidaria de un Estado fuerte y opuesta a la ruptura democrática decantándose por una reforma basada en la legalidad vigente. Tal era su proximidad al régimen que el manifiesto del partido aprobado el 8 de octubre 1976 exigió, además, que fueran respetados los años de dictadura como «la obra de un pueblo durante casi medio siglo».<sup>145</sup> En consonancia con estas afirmaciones y pese a haber admitido en el mismo texto «la pluralidad de opciones», Alianza Popular rechazaba la legalización de los partidos «comunistas, terroristas y separatistas» y, paradójicamente, la de todos los partidos que «atenten contra el Estado español y que no respeten las reglas del juego democrático».<sup>146</sup> Este talante autoritario se manifestó de igual forma al abordar el tema de las nacionalidades cuya solución debía partir de la absoluta identificación entre Estado y Nación que la coalición planteó como indiscutible.

En su Primer Congreso Nacional, AP se proclamó firme defensora de la unidad de la patria y adquirió el compromiso de reconocer «la personalidad y autonomía de sus regiones».<sup>147</sup> La defensa de la unidad de la patria implicaba, en su caso, la condena no sólo de todas aquellas alternativas que pudieran lacerarla –como el federalismo- sino de todas las propuestas que, aun manteniendo la unidad de la soberanía, pudieran llegar a poner en duda existencia de una única nación en el seno del Estado como, por ejemplo, la inclusión del término nacionalidades en el texto constitucional. En un artículo de opinión publicado en *El País*<sup>148</sup>, Fraga fundamentó la postura de su partido respecto a la organización territorial del Estado en la preeminencia de la unidad nacional de España sobre «toda ideología o interés». Pese a pretenderse una fuerza «moderada y renovadora», AP entendía, a juicio de su principal dirigente, que «el 18 de julio, como el 2 de mayo, no es algo ni que pueda dejar de ser asumido y respetado». En cuanto a la autonomía, el partido se limitó a aceptarla siempre y cuando fuera definida como «una eficaz

---

<sup>145</sup> A.P.: *Qué es Alianza Popular*, Litografía Dorsan, Madrid, 1977, pág.15. Según Fraga, «Alianza Popular es una fuerza política que se niega a aceptar la voladura de la obra gigantesca de los últimos cuarenta años, que no se avergüenza de un período histórico en el cual el país ha dado un salto colosal hacia delante», *El País*, 6 de marzo de 1977.

<sup>146</sup> A.P.: *op.cit.*, pág. 15.

<sup>147</sup> *Ibidem*. Ver también A.P., 1er Congreso Nacional: *Discursos pronunciados en el I Congreso Nacional de Alianza Popular 5-6- marzo 1977*, Litografía Dorsan, Madrid, 1978?, pág. 63.

<sup>148</sup> FRAGA, M., «Qué es Alianza Popular», *El País*, 5 de junio de 1977

política regional» que no se contradijera con su oposición a los separatismos, al federalismo y, en síntesis, a una de las ideas básicas en que se funda el ideario de la coalición: «la defensa incondicional de la unidad de España, de la sagrada unidad de la Patria».

La imposibilidad de cuestionar la realidad de la nación revela que el concepto de nación de AP va a carecer de uno de los elementos indispensables para poder hablar de nación en sentido pleno: la voluntad de la ciudadanía que da legitimidad a la construcción, sobre la base de determinadas características comunes, de una nación. La nación de los conservadores, en cambio, se sustenta en datos de tipo estrictamente objetivo propios de la nación de signo cultural mientras que ignora sin reparos los criterios de tipo subjetivo. La coalición derechista apeló primordialmente a la tradición y al pasado común así como al concepto de comunidad de destino para fundamentar su concepto de nación. Para Fraga, por ejemplo, España no es sólo «un agregado de tierras y comunidades humanas sino un impulso, una fuerza que brota del hecho de que hayamos reunido nuestros destinos».<sup>149</sup> Como sucedía en los textos de Ortega y Gasset, la apelación al destino común se entiende como fatalidad y no como reunión voluntaria. En el mismo sentido, después de afirmar «la superior unidad de España», López Rodó sintetizó los datos que la coalición manejaba en su defensa de España como nación: «lucharemos [...] contra cualquier intento de romper en pedazos el común patrimonio histórico y cultural y el destino común de todas y cada una de las regiones españolas».<sup>150</sup> Poco antes, en el mismo discurso, el presidente de Acción Regional había recurrido también a la tradición para justificar de la idea de España como Estado-nación: «la unidad de España es más que la realidad unitaria del Estado español. Arranca por lo pronto de la tradición».<sup>151</sup> La nación, por lo tanto, no necesitaba la legitimación de la voluntad del ciudadano o, en todo caso, ésta se daba por supuesta: «aquí no hay más nación que España».<sup>152</sup>

En la clausura del Primer Congreso Nacional, Fraga sostuvo, con un tono igualmente categórico, que:

no puede aceptarse nada contra España o por encima de España. Que se den hacia delante todos los pasos necesarios, hacia una mejor ordenación territorial [...] no aceptaremos ningún paso atrás, en cuanto a España, su unidad, su integración y su fortaleza.<sup>153</sup>

---

<sup>149</sup> A.P., 1er Congreso Nacional: *op.cit.*, pág. 67.

<sup>150</sup> *Ibid.*, pág. 26.

<sup>151</sup> *Ibid.*, pág. 25.

<sup>152</sup> *Ibid.*, pág. 26.

<sup>153</sup> *Ibid.*, pág. 63.

Para el dirigente derechista, la nación dependía de un proceso histórico cuyo resultado no podía ser puesto en duda sin entrar automáticamente en una fase de involución: «no concebimos que se intente por algunos dar marcha atrás al reloj de la Historia, para volver al mundo tribal anterior a la romanización, o a los reinos de Taifas medievales».<sup>154</sup> La misma idea volverá a aparecer en el II Congreso de AP, cuando ya los debates constitucionales se habían iniciado: «nosotros tampoco podemos aceptar, en otra dirección, los planteamientos separatistas y nacionalistas empeñados en desandar el camino de la historia, y en deshacer la fuerza de la unidad nacional plena».<sup>155</sup>

El concepto de nación que expresa AP en sus primeros textos, no se circunscribe, sin embargo, al determinismo histórico como coartada de una unidad nacional incontrovertible. El nacionalismo español de AP tiende a expresarse como un nacionalismo de tipo organicista en el sentido de que la nación, pese a identificarse con el Estado, opone su originalidad a la artificialidad de éste presentándose como un fenómeno natural, biológico y, por lo tanto, ineludible. Con el objetivo de censurar el empleo de la expresión «las nacionalidades del Estado español» en sustitución de «España», López Rodó distinguía entre el carácter adjetivo del Estado y el carácter original y sustantivo de la nación: «El Estado español es una construcción jurídica y por tanto, adjetiva. Lo sustantivo es España».<sup>156</sup> De ello se deriva que, además de un fenómeno natural y necesario, la nación es previa al Estado que pasa a depender de ella en tanto que carece de su carácter sustantivo. Más adelante, el diputado acentuó el carácter organicista de su visión de la nación al definir el regionalismo como el instrumento a través del cual las regiones podrían convertirse en «el cauce natural de mejor integración en el ser mismo y único de España»<sup>157</sup> en contraste con la tendencia al separatismo que equivaldría a una verdadera «desnaturalización» del regionalismo.

En resumen, mediante el empleo criterios de tipo orgánico-historicistas, AP define España como una sola nación cultural a la vez que se niega a considerar la necesaria transformación de esta nación cultural en nación política a través de la expresión de la voluntad subjetiva de los ciudadanos.

---

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> II congreso, Alianza Popular: *II Congreso Nacional: ponencias y discursos*, Litografía Dorsan, Madrid, 1978, pág. 12.

<sup>156</sup> A.P., 1er Congreso Nacional: *op.cit.*, pág. 26.

<sup>157</sup> *Ibidem*.

### 3.3.2.- Regionalismo:

A diferencia de la ambigüedad con la que los partidos de izquierdas se referían a España, Cataluña, País Vasco y Galicia, el partido aglutinador del franquismo sociológico no duda en reservar el término nación sólo para España entendida como unidad indivisible compuesta por regiones a las que se reconoce el derecho a la autonomía. Al no predicarse de esas regiones ninguna característica propia de una nación, este reconocimiento no puede ir más allá de una aceptación formal de «su personalidad cultural, económica y social»<sup>158</sup> dado que las diferencias entre los territorios que conforman el Estado-nación no pueden sino quedar reducidas a la diversidad regional que, a su vez, sólo adquiere su pleno desarrollo en el seno de la unidad nacional:

Quando [...] se habla y se escribe sobre las “nacionalidades del Estado español” lo que se pretende es minimizar la unidad de la Patria que es precisamente la sólida base sobre la que se apoya la diversidad regional.<sup>159</sup>

En un partido tan abiertamente españolista como AP., la aceptación de un cierto grado de autonomía se hace posible precisamente porque el sujeto de ésta son las regiones. La política regional, por tanto, no se plantea como el instrumento a través del cual se puede dar satisfacción a las demandas de las nacionalidades históricas sino como mera descentralización administrativa que se convierte de este modo en un instrumento más al servicio del mantenimiento de la unidad de España.<sup>160</sup> En ese sentido, López Rodó destacó la afirmación regional» como una de las mayores aportaciones de su grupo al ideario de AP. El presidente de Acción Regional rechazó el «centralismo agostador» para defender un regionalismo que, tratando «en pie de igualdad» a todas las regiones, resultara por un lado integrador (porque las regiones adquieren su personalidad en relación al resto de regiones españolas) y, por el otro, útil (en el sentido de que la región es, por pura cercanía, el ente más adecuado para resolver los problemas que en ella surjan)<sup>161</sup>.

Del mismo modo, el Programa Común de AP atribuye a la política regional la función de mantener el equilibrio entre regiones y acercar los centros de decisión a los ciudadanos por lo que la descentralización se entiende únicamente como una solución al «problema regional»:

---

<sup>158</sup> A.P.: *op.cit.*, pág. 23.

<sup>159</sup> A.P., 1er Congreso Nacional, *op.cit.*, pág. 25.

<sup>160</sup> En este sentido, Enrique Thomas de Carranza (presidente de USP) vinculó el «hecho regional al orgullo de ser españoles «Alianza Popular, esgrime la bandera de la unidad nacional frente a las desintegraciones separatistas. Exhibe, a través del hecho regionalista, el orgullo de ser españoles, acompañados en esta exaltación por los mejores hombres de nuestra historia, que supieron siempre superar cualquier tentación cantonalista». AP.: *op.cit.*, pág., 63.

<sup>161</sup> *Ibid*, pág. 25 y 26

Por ser España una y varia, propugnamos soluciones de autonomía institucional que reconozca el hecho geográfico e histórico de las regiones y su personalidad cultural, económica y social [...] La reforma del Estado atenderá a la solución del problema regional sin menoscabar en ningún momento la independencia, integridad y soberanía política y económica de la nación, ni prescindir de las aspiraciones del pueblo o establecer privilegios injustos.<sup>162</sup>

Una vez se ha planteado la cuestión autonómica en término de descentralización administrativa, el regionalismo de AP sólo tiene sentido si se aplica de forma generalizada a todas las regiones, sin distinción:

Nuestro regionalismo no se entiende como un hecho ni aislado ni aislante [...] No preconizamos, como algunos lo hacen con torpeza ciega, un regionalismo “frente” a las restantes regiones.<sup>163</sup>

## **Parte II: La idea de España en el periodo constituyente**

### **1.- Introducción:**

En el momento de redactar la nueva Constitución, las disensiones en cuanto al modelo de Estado contaban ya con pocas posibilidades de ser verdaderamente tenidas en cuenta principalmente a causa de la presión del ejército, del abandono por parte de la oposición de sus reivindicaciones más rupturistas y de la decisión del gobierno de tomar las riendas del proceso preautonómico. Respecto a las Fuerzas Armadas, su escasa presencia en el proceso de elaboración de la Constitución no impidió que sus opiniones pesaran en el redactado final. En abril de 1977, la actividad política de los militares fue prohibida y, en verano del mismo año, se redujo su presencia en el gobierno a un solo ministerio de defensa. Sin embargo, seguían en sus puestos altos mandos militares manifiestamente antidemócratas de entre los cuales habrían de surgir los protagonistas del golpe de Estado de 1981 y de sus antecedentes, como la fracasada operación Galaxia. En realidad, España seguía contando con un ejército que rechazaba el regreso de los miembros de la UMD y que se mantenía anclado en un nacionalismo español obsesionado con los separatismos. Tanto fue así que, a pocos meses de la aprobación de la Constitución, el propio ministro de Defensa expresaba, en un tono indudablemente beligerante y autoritario, la voluntad del ejército de impedir a toda costa la ruptura de la unidad:

Y es que aunque en el discurso de la Pascua militar dije: “España es una y no vamos a dejar que nos la rompan”, hay determinados sectores que no quieren enterarse o no pueden enterarse. Yo aprovecho esta ocasión solemne [...] para decir que es preciso que se enteren que el Gobierno, la

---

<sup>162</sup> A.P.: *op.cit.*, pág. 23.

<sup>163</sup> A.P., 1er Congreso Nacional *op.cit.*, pág. 26.

Nación entera y las Fuerzas Armadas estamos dispuestos a que estas palabras, no sean palabras, sino que sean hechos. Y España va a seguir siendo una.<sup>164</sup>

Por otra parte, los principales partidos políticos que habían defendido con vehemencia la república federal y el derecho de autodeterminación empezaron a virar hacia posturas más autonomistas y respetuosas con la monarquía. Las normas electorales implantadas por el decreto ley del 14 de marzo permitieron, además, una sobrerrepresentación de las provincias rurales tradicionalmente derechistas<sup>165</sup>. Al mismo tiempo, la presencia de fuerzas conservadoras se potenció con la presencia de 41 senadores por designación real, tres de los cuales eran militares: los tenientes generales Díez-Alegría y Salas Larrazábal y el almirante Gamboa-Barcáiztegui.

## **2.- La democracia ha comenzado:**

Tras los comicios de junio de 1977, Congreso y Senado se reunieron en una solemne sesión conjunta celebrada el 22 de julio. Presidiendo la sesión, el Rey inauguró la primera legislatura de la monarquía con un discurso en que además de mostrarse satisfecho de ver cumplido su compromiso de restablecer «la convivencia democrática en el país»<sup>166</sup>, entendió que la constitución de las nuevas Cortes acreditaba ya el «reconocimiento de la soberanía del pueblo español»<sup>167</sup>. El texto atendió, asimismo, a la cuestión de la nueva organización territorial del Estado al resumir los principios que debían regirla en el respeto por la diversidad dentro de la indiscutible unidad de España. Concretamente, el discurso expresaba el deseo de la Corona de «una Constitución que dé cabida a todas las peculiaridades de nuestro pueblo y que garantice sus derechos históricos y actuales».<sup>168</sup> Sin embargo, el rey no aludió más que a «comunidades regionales» mientras que afirmó con rotundidad la «unidad indestructible de España»<sup>169</sup> así como su disposición a apoyar toda iniciativa que no la debilitara sino que la enriqueciera y fortaleciera. De nuevo, el difícil equilibrio entre dos ideas opuestas de España –nacional o plurinacional- se saldó a favor del nacionalismo español que defendía una unidad de carácter necesario y prepolítico ya que, en tanto que indestructible, no necesitaba someterse a la voluntad de la

---

<sup>164</sup> GUTIÉRREZ MELLADO, M, *Un soldado de España*, Argos Vergara, Barcelona, 1983, pág. 169.

<sup>165</sup> Aunque, como señala Charles Powell refiriéndose a la victoria del PSOE en 1982, los partidos mayoritarios son los verdaderos beneficiarios de un sistema que tiende a estabilizar los gobiernos. POWELL, Ch, *op.cit.*, pág. 182. Así, diez de las provincias más rurales y menos pobladas, que representaban un 5% del censo electoral, obtendrían un 13% del total de los representantes, TEZANOS, F. “Esaños para los conservadores” en *Cuadernos para el Diálogo*, nº 204, marzo de 1977.

<sup>166</sup> COTARELO, R. (Comp), *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, CIS, Madrid, 1992., pág. 494.

<sup>167</sup> *Ibidem*.

<sup>168</sup> *Ibidem*.

<sup>169</sup> *Ibid.*, pág. 495.

ciudadanía. De este modo, antes de que los representantes parlamentarios pudieran debatir el contenido de la Constitución, la Corona descartaba de antemano el reconocimiento y el ejercicio del derecho de autodeterminación sosteniendo, en consecuencia, la incuestionable unidad de la soberanía. Si el mantenimiento de la unidad del Estado se daba ya por sentado, lo mismo ocurría con la monarquía que, a más de un año de la promulgación de la Constitución, no dudó en presentarse a sí misma como «constitucional»<sup>170</sup>.

Las nuevas Cortes salidas de las elecciones de junio no eran formalmente constituyentes pero Suárez había anunciado ya, en un discurso televisado el 13 de junio de 1977, su intención de elaborar una Constitución en colaboración con todos los grupos con representación parlamentaria<sup>171</sup>. Así, tras los comicios, el gobierno intentó controlar el proceso proponiendo una fórmula consistente en entregar un borrador de la Constitución a una comisión de expertos que la estudiaría para, tras conocer el parecer de los distintos partidos, elaborar el texto que habría de ser discutido en las Cortes. Sin embargo, gracias a la oposición de socialistas y comunistas, la vía finalmente elegida fue la de crear una Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas que quedó constituida el 26 de julio de 1977. Esta Comisión nombró, a su vez, una ponencia encargada de redactar el anteproyecto compuesta por Miguel Herrero de Miñón, Gabriel Cisneros, José Pedro Pérez Llorca (UCD), Gregorio Peces Barba (PSOE), Jordi Solé Tura (PSUC-PCE), Manuel Fraga (AP) y Miquel Roca (Minoría Catalana).

A pesar de la importancia de afrontar con verdadera responsabilidad el problema de la organización territorial del Estado, la representación de los nacionalismos subestatales en la ponencia se circunscribió a la presencia de Miquel Roca, que fue posible cuando el PSOE renunció, en su favor, a uno de sus miembros en la Ponencia con el fin de evitar la presencia de Tierno Galván<sup>172</sup>. Quedaron, sin embargo, excluidos los nacionalistas vascos<sup>173</sup>. Parece haber cierto acuerdo en que su ausencia fue un error cuyas consecuencias siguen presentes y que fue motivado, según señala Herrero de Miñón, por la confianza que UCD y PSOE tenían en la posibilidad de «distribuirse el escenario político de Euskadi»<sup>174</sup>. En cualquier caso, la exclusión del nacionalismo vasco creó, a juicio de Bastida, «un déficit democrático que saldría a la luz más de

---

<sup>170</sup> *Ibidem*.

<sup>171</sup> POWELL, CH, *op.cit.*, pág. 222.

<sup>172</sup> Entrevista a Miquel Roca, en JULIÁ, S. PRADERA, J. y PRIETO, J. (coord), *op.cit.*, pág. 322.

<sup>173</sup> Miquel Roca debía representar a las minorías catalana y vasca aunque los nacionalistas vascos le negaron la representatividad. TUÑÓN DE LARA [ED], *op.cit.*, , pág.94.

<sup>174</sup> HERRERO DE MIÑÓN, M., «La elaboración de la Constitución», en *Cuenta y razón*, nº 41, diciembre de 1988. Peces-Barba cree que la presencia del PNV en la Ponencia no hubiera evitado su posterior voto desfavorable. Peces-Barba, *La elaboración de la Constitución*, pág. 20. Para el ponente socialista, a diferencia del catalán, el nacionalismo vasco no supo conjugar su punto de vista interno con el externo (pág. 23)

una vez en el seno los debates parlamentarios»<sup>175</sup>. De hecho, como ocurrió en la consulta acerca de la LPR, fue en el País Vasco donde se registró la mayor abstención en el referéndum de la Constitución: sólo votó un 45% de los electores mientras que, entre los ciudadanos que sí acudieron a las urnas, un 69% votó a favor y un 23% en contra. En síntesis, sólo un 31% de los vascos<sup>176</sup> aprobó abiertamente la Constitución. El PNV propugnó, de hecho, la abstención en el referéndum constitucional al no haber llegado a un acuerdo sobre la llamada “enmienda foral”: la Disposición adicional primera reconoció los derechos históricos pero precisó que su actualización se llevaría a cabo «en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía», y no el simple restablecimiento de los mismos como querían los nacionalistas vascos.<sup>177</sup>

En cualquier caso, no se logró evitar el déficit de refrendo sobre el que el diputado de UCD Arias-Salgado advertía al debatir el artículo segundo, en la Comisión de Asuntos Constitucionales: «un texto constitucional que fuese rechazado o escasamente votado en el País Vasco o Cataluña, por ejemplo, nacería con un delicado vicio de origen, aunque fuese mayoritariamente aprobado en el resto de España».<sup>178</sup>

### **3.- Nacionalidades y naciones: el artículo segundo**

#### **3.1.- Introducción:**

En 1932, Ortega y Gasset calificó el «problema catalán» de irresoluble por ser producto de la confrontación de dos sentimientos opuestos: el de los catalanes que no se sentían españoles y el de los españoles que percibían Cataluña como una parte indispensable de España<sup>179</sup>. Casi medio siglo después, Silva Muñoz, diputado de AP, ofreció un diagnóstico similar, aunque menos ponderado, al describir el enfrentamiento de dos posiciones irreductibles:

---

<sup>175</sup> BASTIDA, X.: *La nación española y el nacionalismo constitucional*, Ariel: Barcelona, 1998, pág. 23, nota 18. Más contundente, Joaquín Navarro considera «catastróficas» las consecuencias de esa exclusión que significó, por un lado, «un alejamiento del nacionalismo vasco respecto a la Constitución» y, por el otro, «la necesidad de consultas indirectas con el PNV, consultas que se realizaron de forma apresurada y confusa» NAVARRO, J.: *25 años sin Constitución*, Foca: Madrid, 2003, pág. 81.

<sup>176</sup> POWELL, Ch.: *op.cit.*, pág. 231.

<sup>177</sup> Sin embargo, para Mario Onaindía, la aceptación por parte de los constituyentes del respeto por los derechos históricos implicaba que éstos eran no sólo anteriores a la Constitución de 1978 sino a todo el sistema constitucional español. De este modo, aunque no la reconociera abiertamente, la soberanía originaria de los titulares de ese derecho estaba de algún modo implícita en el texto de la Constitución. Lo que no se aceptó, especialmente desde el PNV, fue el derecho del Estado a poner barreras a esos derechos históricos. ONAINDIA, Mario, *op.cit.*, pág. 57

<sup>178</sup> *Trabajos parlamentarios de la Constitución, Cortes Generales: Madrid, 1989*, vol. I pág. 808, vol I. Citado también en *El País*, 13 de mayo de 1978.

<sup>179</sup> «Frente a ese sentimiento de una Cataluña que no se siente española, existe el otro sentimiento de todos los demás españoles [...] si el sentimiento de los unos son respetables, no lo es menos el de los otros». ORTEGA Y GASSET: *Discursos políticos*, Alianza Editorial: Madrid, 1990, pág. 236.

La de quienes defendemos por encima de todo la unidad nacional de España y la de quienes mantienen férreamente su criterio de una pluralidad nacional en el seno de lo que entendemos, y hasta ahora ha sido, España.<sup>180</sup>

Para el representante derechista, esta realidad fue la que determinó la contradicción que advertía en el artículo segundo por cuanto afirmaba la unidad a la vez que reconocía la existencia de nacionalidades en el seno del Estado: «O aceptamos la unidad nacional o hemos establecido las bases de una pluralidad que necesariamente abocará a la secesión y a la ruptura de esa unidad».<sup>181</sup> Sin embargo, ni la Ponencia ni los posteriores debates reprodujeron exactamente el esquema de confrontación descrito por Silva Muñoz y promovido por su partido. Fueron más bien pocos los que sostuvieron «férreamente» una verdadera pluralidad nacional<sup>182</sup> mientras que la negativa a cualquier concesión a los nacionalismos subestatales provino eminentemente de AP y de algunos diputados de UCD. A excepción de éstos, la mayoría de representantes parlamentarios trataron de dar con un redactado que conjugara la unidad de la soberanía con el reconocimiento de unas nacionalidades generalmente caracterizadas como naciones de tipo cultural y cuyo reconocimiento se vio, a menudo, compensado con enfáticas alusiones a la unidad de la nación española.

### **3.2.- Las nacionalidades en el anteproyecto de la Ponencia:**

Pese a que las reuniones de la Ponencia comenzaron el 22 de agosto de 1977 con el acuerdo de mantener la confidencialidad de sus trabajos, una filtración a la prensa por parte del diputado socialista Pablo Castellano<sup>183</sup> permitió que *Cuadernos para el Diálogo* publicara, el 22 de noviembre, algunos artículos del primer borrador del anteproyecto.<sup>184</sup> Según el borrador, publicado también en *El País*, la soberanía residía en el pueblo, en singular y sin calificativos<sup>185</sup> y la forma del Estado era la monarquía parlamentaria que, en el artículo segundo, se convertía en garante del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran España, de la

---

<sup>180</sup> SILVA MUÑOZ, F.: *Memorias Políticas*, Planeta: Barcelona, 1993, pág. 397. También *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1897, vol. II.

<sup>181</sup> *Ibid.*, pág. 399.

<sup>182</sup> Sólo desde algunos grupos minoritarios a nivel estatal se negó sin reservas el carácter nacional de España. Para Heribert Barrera, por ejemplo, «España es un conjunto de naciones, hablar de soberanía nacional única no nos parece satisfactorio» *Trabajos parlamentarios*. pág. 1889, Vol. II.

<sup>183</sup> POWELL, CH. *op.cit.*,

<sup>184</sup> El presidente de la Comisión Constitucional, Emilio Attard (UCD), restó importancia a la filtración e incluso tachó la confidencialidad de poco democrática, si bien señaló que estaba justificada en un principio, *El País*, 25 de noviembre de 1977. El silencio impuesto a los trabajos de los ponentes obedecía, en cambio, para Juan Carlos Monedero, a la intención de elaborar una Constitución que «no se dictase desde la calle, desde planteamientos independientes, o desde otros foros populares no mediados por los partidos políticos», Monedero, J.C.: «El misterio de la transición embrujada», en PANIAGUA SOTO, J.L. y MONEDERO, J.C, *op.cit.*, pág. 152.

<sup>185</sup> «La soberanía reside en el pueblo, que la ejerce de acuerdo con la Constitución». *El País*, 23 de noviembre de 1977.

unidad del Estado y de la solidaridad entre sus pueblos, principios todos ellos reconocidos por la Constitución:

La Constitución reconoce y la Monarquía garantiza el derecho a la autonomía de las diferentes nacionalidades y regiones que integran España, la unidad del Estado y la solidaridad entre sus pueblos.<sup>186</sup>

En su génesis, el artículo segundo no sólo situaba al mismo nivel los principios de unidad, autonomía y solidaridad sino que, además, eludía pronunciarse sobre el carácter nacional de España mientras que reconocía la existencia de diversas nacionalidades en su seno y de la solidaridad entre sus pueblos. De haberse mantenido esta redacción que contó con el apoyo de todos los ponentes excepto el de Fraga<sup>187</sup>, nada hubiera impedido posteriores interpretaciones de tipo plurinacional. Sin embargo, el redactado del anteproyecto publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el 5 de enero instituyó la preponderancia de la unidad y la solidaridad al fundamentar en ellas la Constitución mientras que ésta se limitaba a reconocer el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones:

La Constitución se fundamenta en la unidad de España y la solidaridad entre sus pueblos y reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.<sup>188</sup>

Tanto Peces-Barba como Miquel Roca apostaron, mediante sus votos particulares publicados junto con el anteproyecto, por igualar de nuevo los tres principios del mismo modo que, más tarde, lo haría también el grupo comunista a través de la enmienda 697:

La Constitución se fundamenta en la unidad de España, la solidaridad entre sus pueblos y el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones.<sup>189</sup>

El Grupo Parlamentario Vasco apoyó asimismo esta fundamentación tripartita de la Constitución si bien, en su caso, la voz unidad fue sustituida por la de unión, más próxima a la idea de pacto.<sup>190</sup> Este matiz no sería aceptado por la Ponencia como tampoco lo fue la enmienda 104 en que el Grupo Parlamentario Minoría Catalana proponía el mismo redactado que los comunistas aduciendo que el texto del anteproyecto suponía un tratamiento discriminatorio que «minimiza el sentido final que quiere suponer todo este artículo 2º en cuanto a que la trilogía de la

---

<sup>186</sup> *El País*, 23 de noviembre de 1977. Ver anexo. También Bastida, X., *op.cit.*, pág. 26 y siguientes.

<sup>187</sup> JULIÁ, S. PRADERA, J. y PRIETO, J. (coord), *op.cit.*, pág. 302.

<sup>188</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 8, vol. I. También *El País*, 13 de mayo de 1977.

<sup>189</sup> ÁLVAREZ, C.: *La integración de las Españas. Integración frente a federación*, Editorial Trivium, Madrid 1988, pág. 102. Ver la enmienda 697 del Grupo Comunista en el anexo o en *Trabajos Parlamentarios*, pág. 424, vol I.

<sup>190</sup> La Constitución se fundamentaría en la «unión, la solidaridad y el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran España», ÁLVAREZ, C., *op. cit.*, pág. 104.

unidad de España, la solidaridad entre sus pueblos y el derecho a la autonomía constituyen una auténtica fundamentación de la constitución».<sup>191</sup>

Por su parte, en coherencia con las declaraciones programáticas de su partido, Fraga abogó mediante un voto particular por la supresión del término nacionalidades por considerarlo equívoco e innecesario dado que, siendo España la única nación, el término regiones bastaba para describir las distintas comunidades que la componen<sup>192</sup>. La mayor preocupación de AP respecto al artículo segundo no consistía sólo en lograr la eliminación del concepto nacionalidades<sup>193</sup> por su clara sinonimia con el de nación sino, sobre todo, en que la Constitución recogiese sin vacilaciones la idea de España como nación en la que hacían hincapié todas las enmiendas al artículo segundo firmadas por sus representantes. Así, con la única motivación de resaltar el carácter nacional de España, la enmienda 35 defendida por De la Fuente proponía, además de la supresión del término nacionalidades, una Constitución fundamentada en la «unidad nacional de España».<sup>194</sup>

Algunos diputados de UCD se sumaron también a la petición de supresión del término nacionalidades así como a la afirmación de la nación española. En ese sentido, Antonio Rosón<sup>195</sup> propuso un texto en que había desaparecido el término en disputa por entender que éste hacía referencia al vínculo de la persona con la nación, argumento idéntico al empleado por Jarabo Paya, en la enmienda 2. Del mismo modo, el también diputado de UCD, Juan Miguel Ortí Bordás, intentó que el artículo primero estableciera que «la Nación española es una e indivisible»<sup>196</sup> sin admitir, obviamente, ninguna alusión a las nacionalidades.

En definitiva, pese al diagnóstico de Silva Muñoz, no sólo los partidos provenientes de las nacionalidades defendieron una Constitución fundamentada en pie de igualdad en la autonomía, la unidad y la solidaridad sino que desde el PSOE, el PCE y muy especialmente desde el nacionalismo catalán, la inclusión del término nacionalidades no era negociable<sup>197</sup>. Xacobe Bastida aprecia, incluso, «una cierta actitud frentista, de un bloque que actúa desde unas mismas

---

<sup>191</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 194, vol.I.

<sup>192</sup> «[...] En cambio, la palabra “nacionalidades” es equívoca y llena de posibles complicaciones. No puede aceptar más que una “nación”, España, ni más que una nacionalidad, la española.» citado en BASTIDA, X: *op.cit.*, pág. 28.

<sup>193</sup> Fernández de la Mora opta por un artículo distinto que defina España como un Estado unitario que reconozca el derecho a la autonomía de las regiones y que afirme la solidaridad interregional *Trabajos Parlamentarios*, pág. 162, vol.I.

<sup>194</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 147, vol.I.

<sup>195</sup> Enmienda 586, en *Trabajos Parlamentarios*, pág. 358. Ver anexo.

<sup>196</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 450, vol.I.

<sup>197</sup> En ese sentido, *Convergència Democràtica de Catalunya* llegó a hacer pública una nota en que advirtió que la supresión de dicho término provocaría una reconsideración del consenso adoptado hasta el momento, *El País*, 10 de febrero de 1978.

premisas, adoptando unas mismas premisas y enfrentando a un mismo enemigo»<sup>198</sup>. Así, mientras los diputados conservadores pugnaron por lograr una mención expresa a la nación española, el resto de representantes tendieron a aceptar más fácilmente un redactado notablemente ambiguo respecto al carácter nacional o plurinacional de España. Sólo Letamendía, diputado de Euskadiko Ezquerria, propuso una redacción que fundamentaba la Constitución en la plurinacionalidad del Estado y que, en consecuencia, contemplaba no sólo el derecho a la autonomía para regiones y naciones sino también el derecho de autodeterminación de estas últimas<sup>199</sup>.

El 17 de abril de 1978, el BOC publicó el informe de la Ponencia junto con un anexo que recogía el anteproyecto definitivo. Aunque las enmiendas basadas en la supresión del concepto nacionalidades fueron rechazadas, la Constitución siguió fundamentándose sólo en la unidad, presentada ahora como «patria común e indivisible» además de «indisoluble». El añadido de estos términos no corresponde, sin embargo, a la expresa voluntad de los ponentes cuya redacción final -y el modo en que se ésta se decidió- dice muy poco a favor de la independencia con que pudieron trabajar. No se trata únicamente de que, como señala F.Agüero, los ponentes tuvieran que «adoptar fórmulas receptivas a las preocupaciones que percibían en el ejército»<sup>200</sup>. Más allá de las presiones que pudieran ejercerse sobre ellos, se impuso directamente desde el exterior el texto del artículo segundo que la Ponencia había de incluir en su definitivo anteproyecto. El mensajero de UCD que trajo este redactado final informó a los ponentes que el texto tenía las «licencias necesarias» y no podía ser de alterado de ningún modo porque «respondía a un compromiso literal entre la Presidencia del Gobierno y los interlocutores fácticos, muy especialmente interesados en el tema. Ante ello, el ponente Pérez Llorca se cuadró y, llevándose la mano extendida a la sien, hizo el saludo militar»<sup>201</sup>. El artículo propuesto, en estas condiciones, por la ponencia resultó muy aproximado al que finalmente recogería la Constitución:

---

<sup>198</sup> BASTIDA, X: *op.cit.*, pág. 32.

<sup>199</sup> Ver anexo. Otros representantes presentaron enmiendas que solicitaban el reconocimiento de la soberanía originaria de todas las naciones del Estado. Así, el senador Lluís Maria Xirinachs presentó una enmienda al artículo primero que proponía la república confederal como forma de Estado. *El País*, 19-08-1978

<sup>200</sup> AGÜERO, F.: *op.cit.*, pág. 159. El Almirante Gamboa expresó su rechazo al término nacionalidades y a «los excesivos poderes otorgados a las llamadas comunidades autónomas», *ibid*, pág. 160. Para compensar la inclusión del término nacionalidades, la Constitución dedicó al ejército un artículo especial en el Título Preliminar (el octavo). *Ibid*, pág. 161.

<sup>201</sup> COLOMER, J.M<sup>a</sup>: *La transición a la democracia: el modelo español*, Anagrama, Barcelona, 1998, pág. 135. Al ser preguntado sobre este asunto, Miquel Roca se limitó a reconocer que el mismo Suárez dijo haber tenido que negociar determinadas cuestiones con los militares, especialmente interesados en «enfaticar eso de la patria común», JULIÁ, S. PRADERO, J. y PRIETO, J. (coord), *op.cit.*, pág. 325.

La Constitución se fundamenta en la unidad de España, patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la indisoluble unidad de España.<sup>202</sup>

Tras las interferencias externas, el potencial interpretativo del texto del primer anteproyecto se redujo drásticamente a la vez que el término nacionalidades se vaciaba de contenido. El concepto de «patria común» aún podría ser compatible con una cierta admisión de la plurinacionalidad atendiendo a la distinción entre naciones en sentido primario y secundario. Sin embargo, la constitucionalización del carácter indisoluble de la unidad y del indivisible de la Patria impedía que el nacionalismo español pudiera presentarse a sí mismo como un nacionalismo basado en el paradigma subjetivo ya que no sólo no hubo un verdadero debate público ni, por supuesto, se realizó una consulta específica sobre una cuestión tan polémica como la de la autodeterminación sino que al menos una parte sin duda importante de la Constitución fue pactada entre el gobierno y los “poderes fácticos” al margen no ya de la voluntad de la ciudadanía sino de la de sus legítimos representantes parlamentarios.

### **3.3.- Debate en torno al concepto nacionalidades<sup>203</sup>:**

Los argumentos esgrimidos contra la idoneidad de la voz nacionalidades se apoyaron eminentemente en el convencimiento de que nacionalidad y nación no remitían a realidades distintas. Curiosamente, en este punto, los más conservadores coincidieron con los representantes de los nacionalismos subestatales y con buena parte de los de PSOE y PCE aunque, de dicha sinonimia, extrajeran todas consecuencias dispares.

Desde la derecha españolista, De La Fuente no dudó en afirmar que «el término nacionalidad es equivalente al de nación o deriva de la preexistencia de una nación»<sup>204</sup>. Tal coincidencia semántica convertía el término en inaceptable dado que podría abrir las puertas al reconocimiento del derecho de autodeterminación. En el otro extremo, el concepto nacionalidad

---

<sup>202</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 506, vol.I.

<sup>203</sup> El conjunto de las enmiendas presentadas al anteproyecto fue discutido entre el 5 de mayo y el 20 de junio en el seno de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas. Su dictamen fue remitido al Pleno del Congreso de los Diputados y aprobado el 21 de julio. A continuación, la Comisión Constitucional lo estudió en el Senado entre el 18 de agosto y el 14 de septiembre y, entre el 25 de septiembre y el 5 de octubre, el Pleno del Senado dedicó diez sesiones al proyecto proponiendo algunas modificaciones que se hicieron públicas el 13 de octubre. Una vez se hubo obtenido el dictamen de la Comisión Mixta del Congreso y el Senado, cada una de las Cámaras dio por separado su aprobación publicada el 6 de noviembre. Finalmente, el texto fue sometido a referéndum el 6 de diciembre y, habiendo logrado un 87,8% de votos positivos, la nueva Constitución fue promulgada el 27 del mismo mes.

<sup>204</sup> *Trabajos parlamentarios*, pág. 812, vol.I. Del mismo modo opinaba Cacharro Martínez: «Nacionalidad y nación vienen a significar lo mismo en la práctica», en *Trabajos parlamentarios*, pág. 3199, vol III.

tampoco fue del agrado de del senador vasco Bandrés que sugirió que el texto constitucional debía hablar de naciones, sin más.<sup>205</sup>

Por su parte, los representantes de PSOE, PCE y Minoría Catalana aceptaron la equivalencia entre los conceptos de nacionalidad y de nación aunque, para evitar los dos extremos antes descritos, manejaron dos acepciones distintas de la palabra nación afirmando, por una parte, la nación española como nación en el sentido político mientras que, por otra, las nacionalidades eran definidas como naciones de tipo cultural.<sup>206</sup> Así, según Miquel Roca, nacionalidades y nación querían decir «exactamente lo mismo»<sup>207</sup> aunque inmediatamente después precisara que las nacionalidades son naciones sin Estado. Ello le permitió, por ejemplo, tratar de presentar la plurinacionalidad del Estado como una categoría inofensiva para la unidad de la soberanía:

Estas naciones sin Estado es lo que modernamente ha venido en llamarse nacionalidades [...] España es una realidad plurinacional y esta realidad puede perfectamente ser asumida en una Constitución que, al lado de definir esta nación española, nación Estado, define aquellas otras nacionalidades que son aquellas identidades históricas y culturales [...]<sup>208</sup>

Todavía en 2002, Peces-Barba recordaba, en un artículo publicado por el País, que «nacionalidad y nación son conceptos sinónimos en la Constitución»<sup>209</sup> aunque restringiendo, como había hecho Roca, el significado del término nación asociado a Cataluña, Euskadi y Galicia al ámbito de la nación de tipo cultural: «se distinguía la única nación soberana, España, y además se reconocía que en su interior existían hechos diferenciales nacionales de carácter cultural»<sup>210</sup>

En líneas generales, los motivos que los conservadores adujeron para suprimir el concepto de nacionalidades respondían a la intención de obtener una Constitución fundamentada únicamente en la nación española. En este sentido, además de apelar a la falta de precedentes similares en el constitucionalismo español<sup>211</sup>, los detractores del término se ocuparon de señalar dos supuestos riesgos derivados de la constitucionalización del concepto. Por un lado, se aludió a la posibilidad de que, al distinguir entre nacionalidades y regiones, se pudiera establecer

---

<sup>205</sup> «Naturalmente, yo propugno suprimir el término “nacionalidades” y sustituirlo por el de “naciones”, porque es cierto que la significación que se ha dado a los términos, aludiendo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua, se ajusta a la realidad que aquí se ha expresado», *Trabajos parlamentarios*, pág. 3222, vol. III

<sup>206</sup> Incluso Letamendía, al defender la existencia de la nación vasca, distinguió las nacionalidades de las naciones por el proyecto político que sostiene la última: «Pues una nacionalidad se convierte en nación cuando se alza sobre ella un proyecto político», *Trabajos Parlamentarios*, 806

<sup>207</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 816 y 817

<sup>208</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 817

<sup>209</sup> PECES-BARBA, G., «Los Vascos y la Constitución. El pájaro pequeño y el grande», *El País*, 15 de noviembre de 2002

<sup>210</sup> *Ibidem*

<sup>211</sup> Así lo expuso Gómez de las Rocas en la enmienda 37 y el senador Zarazaga en *Trabajos Parlamentarios*, pág. 3200, vol. III.

diferencias entre los territorios y sus ciudadanos. Por el otro, dada su analogía con el de nación, el concepto de nacionalidad se entendió como un peligro para la permanencia de la unidad de España. Así lo resumió Licinio De La Fuente (AP), al enumerar las causas que le impelían a pedir la supresión del concepto nacionalidades:

[...] por la desigualdad que entraña para los españoles, por el riesgo que supone para la unidad de España, por el respeto a quienes en el pasado hicieron posible esa unidad.<sup>212</sup>

Desde el Partido Aragonés Regionalista, De las Rocas mostró asimismo su temor ante ese supuesto carácter discriminatorio del término nacionalidades que, en tanto que degradaría el concepto de regiones y terminaría creando privilegios, entraría en contradicción con el principio de igualdad contenido en el artículo primero. En consecuencia, respaldó la consecución de un Estado regional que no distinguiera entre nacionalidades y regiones ya que el objetivo de la autonomía era la descentralización y no la creación de diferencias, en su opinión, inexistentes<sup>213</sup>.

Los representantes socialistas y comunistas, así como la mayoría de los de UCD, se mantuvieron firmes en la defensa del término aunque, más que dar argumentos a favor de su inclusión, se limitaron a rebatir las acusaciones de los más conservadores. Desde el Grupo Comunista, Solé Tura negó que el concepto de nacionalidades implicara privilegio jurídico alguno. Lejos de tal peligro, el término no pretendía más que reconocer «la realidad tal cual es, pero, al mismo tiempo, es dejar la puerta abierta a que esa realidad se transforme»<sup>214</sup> permitiendo así que cada nacionalidad o región pudiera optar «en función de sus posibilidades, de su conciencia y de su realidad actual, por el camino que mejor prefiera».<sup>215</sup> El representante de Minoría Catalana en la Ponencia, pese a haber propuesto inicialmente el término naciones<sup>216</sup>, defendió también el carácter no discriminatorio del término nacionalidades y coincidió, en este punto, con el ponente comunista: «en la Constitución no se definen de ningún modo dos clases de españoles»<sup>217</sup>. Roca argumentó que la Constitución no anticipaba qué territorios recibirán la denominación de regiones y cuales optarían por convertirse en nacionalidades y que, en cualquier caso, el contenido

---

<sup>212</sup> *Trabajos parlamentarios*, pág. 815, vol I

<sup>213</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág 827 a 830, Vol. I.

<sup>214</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1909, vol II.

<sup>215</sup> *Ibidem*.

<sup>216</sup> «Yo propuse nación, y entonces Herrero dijo: “Hombre, nación no, pero nacionalidad sí”», Entrevista a Miquel Roca, en JULIÀ, S., PRADERA, J., PRIETO, J *op.cit.*, pág. 325.

<sup>217</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 816, vol. I

sustantivo de la autonomía no establecía otra diferencia más que las que decidieran los habitantes de cada comunidad.<sup>218</sup>

Respecto a la unidad nacional, el senador Díez-Alegría rechazó el término nacionalidades por ver en él un «concepto de nación que no se quiere afirmar directamente» y que conduciría a la «ruptura de la unidad de España».<sup>219</sup> La autonomía, por lo tanto, no podía expresarse en estos términos sino que había de ser, simplemente, el instrumento hiciera posible el respeto por las «tradiciones regionales»<sup>220</sup> dentro de la unidad nacional. En defensa de un concepto similar de regionalismo, De La Fuente aplaudió la modificación del artículo segundo en la versión del 17 de abril por subrayar ésta la unidad de España a diferencia del primer anteproyecto en que, a su juicio, «apenas, de una manera vergonzante, se afirmaba la unidad nacional».<sup>221</sup> No satisfecho con esta variación, el diputado propuso la eliminación del término nacionalidades por «oscurecer el sentido de la unidad nacional».<sup>222</sup> Desde el principio, sus argumentos estuvieron condicionados por el propósito previo de defender ante todo la unidad nacional por lo que, lejos de argumentar el carácter nacional de España, se centró en descartar todo aquello que pudiera ponerlo en duda.<sup>223</sup> Lo mismo parece ocurrirle a Jarabo Paya cuando, identificando nación y nacionalidad y defendiendo el modelo del Estado-nación, concluye que no cabe hablar de nacionalidades y de nación española a la vez dada «la necesidad incuestionable para toda nación que como tal se sienta de alcanzar, de conseguir la propia soberanía».<sup>224</sup> Por tanto, aceptar la idea de España como nación de naciones sería una incongruencia que podría «llevarnos a esa desintegración de la unidad de la patria».<sup>225</sup>

La idea del Estado-Nación como única forma válida de organización territorial prevaleció en las intervenciones de los diputados y senadores más conservadores, lo que les proporcionaba un pretexto para no considerar siquiera la posibilidad de reconocer las nacionalidades como naciones de tipo cultural<sup>226</sup>. Coincidiendo con las afirmaciones de Peces-Barba y de Roca acerca del carácter de nación cultural aplicado a las nacionalidades, Solé Tura denunció la idea de la

---

<sup>218</sup> «está a la merced, a la libre decisión de los habitantes en cada una de estas comunidades autónomas el decidir el nivel que quieren dar a sus propias competencias dentro del respeto constitucional», *Trabajos Parlamentarios*, pág. 816, vol. I

<sup>219</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 3209

<sup>220</sup> *Ibidem*

<sup>221</sup> *Trabajos parlamentarios*, pág. 812, vol. I.

<sup>222</sup> *Ibidem*.

<sup>223</sup> Según Bastida, eso mismo le ocurría a Ortega y Gasset: «Tengamos en cuenta que la unidad nacional era el objetivo prioritario que la teoría [de Ortega] debía sustentar», BASTIDA, X., *op.cit.*, pág. 158.

<sup>224</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 825, Vol. I

<sup>225</sup> *Ibidem*.

<sup>226</sup> Jarabo Payá habla de la necesidad incuestionable para toda nación que como tal se sienta de alcanzar la propia soberanía, en *Trabajos Parlamentarios*, pág. 824, vol. I. Para Silva Muñoz, «una nación es una comunidad que normalmente tiende a producir un Estado propio», *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1896

necesaria consecución de la independencia por parte de las naciones por basarse en un concepto dogmático de la nación: «como si toda nación indefectiblemente se transmutara en Estado»<sup>227</sup>. Con el mismo objetivo de afirmar la existencia de nacionalidades entendidas como realidades «socio-históricas» dentro de la unidad nacional, Arias-Salgado se sirvió de la distinción de Meinecke entre naciones políticas y culturales definiendo las primeras como aquellas que poseen «vocación de soberanía»<sup>228</sup> por oposición a las segundas que carecen de ella. Para asegurar la compatibilidad entre la nación española y las distintas nacionalidades bastaba, según Arias, con percibir los dos significados que pueden atribuirse a la voz nacionalidades: si bien por un lado remite al vínculo que une a todos los ciudadanos con su Estado, por el otro puede entenderse como «reconocimiento de una singularidad y fundamento de un derecho a la autonomía y a la autoidentificación existente por virtud de consagración constitucional»<sup>229</sup>. Al no reconocer más que el derecho a la autonomía, la inclusión del término no había de suponer ningún peligro para la unidad de España, única depositaria de la soberanía:

El término “nacionalidades” del artículo 2º implica, simplemente, el reconocimiento de la existencia de formaciones socio-históricas a las que se confiere un derecho a la autonomía, cuyo límite de principio infranqueable reside precisamente en la soberanía de la unidad política que las comprende y cuyo límite de contenido se concreta normativamente en el articulado del propio texto constitucional.<sup>230</sup>

También Herrero de Miñón recuperó el concepto de nación cultural de Meinecke en una de las definiciones más precisas que se dieron en esos momentos del término nacionalidades:

a nuestro juicio, estas nacionalidades que [...] nosotros entendemos dentro de lo que Meinecke denominaba nacionalidades histórico-culturales, es decir, como nacionalidades sin Estado, que responden a un concepto de autoidentificación, de autogobierno, pero no a constituirse en Estados independientes.<sup>231</sup>

Con tales restricciones, los defensores de este tipo de pluralidad nacional afirmaban la nación española como la única nación política existente en el Estado cuya soberanía se asume como indivisible sin considerar un previo debate público o consulta específica sobre la cuestión que pudiera afirmar con rotundidad la conformidad del conjunto de la ciudadanía con esta concepción del Estado. La Constitución española no es por lo tanto neutra en cuanto a la cuestión nacional sino que parte de un nacionalismo español que sólo dejaría de serlo verdaderamente en

---

<sup>227</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 833, vol I

<sup>228</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 823, vol I

<sup>229</sup> *Trabajos parlamentarios*, pág. 811, vol I

<sup>230</sup> *Ibidem*. Concluye Arias-Salgado que la inclusión del concepto nacionalidades es «susceptible de garantizar por muchos años, por muchísimos años, la unidad de España y de la nación española».

<sup>231</sup> ÁLVAREZ, C: *op.cit.*, pág 113

el caso de situar al mismo nivel a todas las naciones que, de una u otra forma, reconocieron los constituyentes. Si consideramos, con Roca o Solé Tura, que el reconocimiento de la pluralidad nacional no implica necesariamente la ruptura de la unión, la preocupación por afirmar la indivisibilidad de la soberanía no obedecería tanto a la voluntad de proteger la estabilidad y unidad del Estado como a la de imponer una concepción nacionalista de España.

#### **4.- El concepto de nación en las Cortes Constituyentes:**

##### **4.1.- La influencia de Ortega:**

Según Xacobe Bastida, «tanto los intereses de la derecha franquista como los del resto de partidos españolistas tuvieron fuente de inspiración y apoyo doctrinal en la teoría política de Ortega»<sup>232</sup>, no por ser ésta contradictoria sino por proporcionar un «mínimo común» que aseguraba las demandas esenciales de cada parte. La teoría de la nación de Ortega se ajustaba, en efecto, a las intenciones de un amplio segmento parlamentario por cuanto permitía justificar un mayor o menor grado de descentralización dentro de la unidad nacional de España que se presenta como protectora de las peculiaridades de sus partes integrantes.

Según la tesis de Ortega desarrollada en la primera parte de *España Invertebrada*, la formación de una nación obedece a un proceso de incorporación motivado por un núcleo integrador de distintas colectividades que se van articulando dentro del todo superior sin por ello perder sus características particulares<sup>233</sup>. Durante los debates sobre la Constitución, no pocos diputados y senadores asumieron y transmitieron con más o menos variaciones esta idea de nación cercana a la que define España como nación de naciones. El senador Sánchez Agesta se encuentra entre quienes con mayor claridad revelaron su coincidencia con los postulados de Ortega ya que no sólo asumió su concepto de nación como incorporación sino que se sirvió directamente de él para apoyar una propuesta de modificación del artículo segundo: «la formación histórica de España [...] ha sido cumulativa, ha sido, como decía Ortega, un proceso de incorporación de unidades preexistentes».<sup>234</sup>

La influencia de Ortega no se circunscribe, sin embargo, a este tipo de citas directas sino que su presencia se deja sentir en otras intervenciones en que subyacen de forma más o menos evidente sus teorías de la nación. A lo largo de los debates, abundaron las expresiones del tipo

---

<sup>232</sup> BASTIDA, X., *op.cit.*, pág. 151

<sup>233</sup> «la incorporación histórica no es dilatación de un núcleo inicial, sino más bien la organización de muchas unidades sociales preexistentes en una nueva estructura. El núcleo inicial, ni se traga los pueblos que va sometiendo, ni anula el carácter de unidades vitales propias que antes tenían». ORTEGA Y GASSET, J., *España invertebrada*, Alianza Editorial: Madrid, 1999, Pág. 30.

<sup>234</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 3214, Vol. III

«realidad superior» o «unidad superior de la nación española»<sup>235</sup> referidas al resultado del proceso de incorporación y a menudo como forma de explicar la existencia de diferentes identidades dentro de la nación española sin tener que reconocer la plurinacionalidad del Estado. Al solicitar la supresión del término “nacionalidades”<sup>236</sup>, De la Fuente interpretaba que un pueblo que ha llegado a constituir una nación

ha, de alguna manera, subsumido las naciones parciales que posiblemente han podido ir constituyéndose en el proceso de integración, para formar una sola unidad nacional que no destruya, por supuesto, la singularidad de los pueblos o las regiones que forman esa unidad nacional, sino que la enriquece.<sup>237</sup>

De la Fuente obvia la cuestión de si las partes integradas lo han sido de forma voluntaria o por la fuerza siguiendo la línea de Ortega que, para explicar el éxito de los procesos incorporativos, recurrió al concepto de «proyecto sugestivo de vida en común»<sup>238</sup>, versión nada voluntarista del «deseo de vivir juntos» de que hablaba Rénan<sup>239</sup>. Pese al empeño de Ortega en demostrar que la función del «proyecto sugestivo» prevalecía sobre la de la fuerza, *España Invertebrada* revela, sin duda, su carácter del todo necesario<sup>240</sup>. También en 1978, se atribuyó el éxito de la formación de la nación a la capacidad de atracción del núcleo como impulsor de grandes proyectos comunes sin hacer referencia alguna a la coacción que éste pudiera haber ejercido sobre las partes. Así, no sólo persistió el concepto de nación como proceso incorporativo sino que se mantuvo la idea orteguiana del «proyecto sugestivo» en intervenciones como aquella en que Fraga afirmaba que «la Historia no puede, como los ríos, caminar hacia atrás; hagámosla avanzar hacia un porvenir de grandes empresas comunes y no hacia la vieja querencia a la desunión y a los Reinos de Taifas». Asimismo el senador Díez-Alegría recuperó la misma idea al señalar España como el «primer Estado moderno unificado de Europa», la unidad del cual «se ha mantenido durante cinco siglos» llevando «a cabo empresas colectivas de carácter mundial»<sup>241</sup>. La semejanza con las afirmaciones de Ortega sobre España como el primer país que realiza una iniciativa de política internacional o *weltpolitik* es en este caso más que evidente: «los españoles

---

<sup>235</sup> Por ejemplo, G.Seara, *Trabajos Parlamentarios*, pág. 3217-3218, Vol. III.

<sup>236</sup> Frente a defensores del término como Arias Salgado, muchos lo consideran atentatorio contra la unidad de España. Ver por ejemplo, Jarabo Paya, *Trabajos Parlamentarios*, pág. 826, Vol. I.

<sup>237</sup> *Trabajos Parlamentarios*, 813, Vol. I.

<sup>238</sup> «Los grupos que integran un Estado viven juntos para algo: son una comunidad de anhelos, de propósitos». ORTEGA Y GASSET, J., *op.cit.*, pág. 30. Ortega quiso así dar a entender que la incorporación de las partes dependía, esencialmente y por encima del empleo de la fuerza, de la capacidad de la nación integradora de impulsar empresas comunes que llamasen a los demás pueblos a la unión.

<sup>239</sup> RÉNAN, E.: *op.cit.*, pág. 82

<sup>240</sup> «en toda auténtica incorporación, la fuerza tiene un carácter objetivo», ORTEGA Y GASSET, J., *op.cit.*, pág. 33.

<sup>241</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 3210, Vol. III

nos juntamos hace cinco siglos para emprender una Weltpolitik y para ensayar otras muchas faenas de gran velamen»<sup>242</sup>

El aparente voluntarismo desaparece definitivamente de la teoría de la nación de Ortega en cuanto entran en juego los conceptos de destino y necesidad histórica: «por muy profunda que sea la necesidad histórica de unión entre dos pueblos se oponen a ella intereses particulares»<sup>243</sup>. Los movimientos nacionalistas –o «particularistas»– no son vistos más que como obstáculos a la revitalización y nacionalización de España y sobre ellos recae el peso del destino de tal forma que toda legítima aspiración de mayores cotas de libertad deviene una rebeldía inútil contra un destino inflexible<sup>244</sup>. Si Ortega subordinaba la voluntad ciudadana al destino común y a los proyectos sugestivos históricamente prefigurados, la idea de destino entendido como fatalidad fue empleado también por Silva Muñoz claramente opuesto al ejercicio del derecho de autodeterminación: «la nación española no la hemos construido nosotros, es el fruto de muchos trabajos, de muchos esfuerzos, de muchas generaciones, de muchos siglos: no tenemos un “ius disponendi” sobre ella»<sup>245</sup>.

A pesar de los veinte años que separan la muerte de Ortega del inicio de la transición democrática, durante la elaboración de la Constitución imperó su visión de las autonomías y de la necesidad de su generalización, además de sus ideas respecto a la formación de la nación. Como advierte Herrero de Miñón, si las tesis contenidas en la *Redención de las Provincias* no influyeron directamente en los constituyentes, si lo hicieron en «algo inmediatamente posterior a la Constitución, que fue la generalización de las autonomías»<sup>246</sup>.

---

<sup>242</sup> ORTEGA Y GASSET, *op.cit.*, pág. 41

<sup>243</sup> *Ibidem*.

<sup>244</sup> «Es su terrible destino, que arrastra angustioso a lo largo de toda su historia. Por eso la historia de pueblos como Cataluña e Irlanda es un quejido casi incesante; porque la evolución universal [...] consiste en un gigantesco movimiento e impulso hacia unificaciones cada vez mayores», ORTEGA Y GASSET, *Discursos políticos*, Alianza Editorial: Madrid, 1990. pág. 233. Y, más adelante: «el conllevamos dolidamente es común destino, y quien no es pueril ni frívolo lejos de fingir una inútil indocilidad ante el destino, lo que prefiere es aceptarlo, *Ibid.*, pág. 237.

<sup>245</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1900, Vol. II En la misma intervención: «La nación española es la resultante de una sucesión de acontecimientos que agrupan y entrelazan a las regiones peninsulares formando un todo armónico con un único destino que cumplir»

<sup>246</sup> HERRERO DE MIÑÓN, «La elaboración de la Constitución», en *Cuenta y razón*, nº41, diciembre de 1988. Mediante su tesis de la nación como incorporación, Ortega había reducido las reivindicaciones nacionalistas a meros síntomas de la debilidad de la nación que falla en su función de impulsar proyectos comunes atractivos. En *La Redención de las Provincias*, concluyó que la solución al problema español radicaba en la entrega a las provincias de la responsabilidad de su gestión a fin de que éstas despertaran de su letargo. La autonomía no se concede, por tanto, para satisfacer a los nacionalistas sino para revitalizar las provincias. Cualquier comunidad tendría derecho a reclamar un régimen autonómico siempre y cuando no lo confundiera con un modo de solicitar el reconocimiento de una soberanía originaria (Ortega y Gasset, *Discursos políticos, op.cit.*, pág.239). En las Cortes constituyentes, Fernández Miranda repitió la misma advertencia al defender el autonomismo, como ya lo hizo Ortega, frente a otras formas de organización por dejar éste intacta la unidad de la soberanía: «no es necesario afirmar la soberanía para afirmar que determinadas entidades tienen derechos propios [...] si se plantea la cuestión en términos de soberanía, naturalmente se agrava el problema. Volveremos a no entendernos, como decía Ortega y Gasset hace ya cuarenta y seis años, y agravaremos el problema».

## **4.2.- La nación española como nación cultural y la fundamentación de la Constitución.**

### **4.2.1.- Concepto de nación española como nación cultural:**

A excepción de aquellos diputados y senadores que no aceptaban otra denominación más que la de regiones, en 1978 la mayoría de los defensores del término nacionalidades tendieron a reproducir una táctica similar a la de Ortega en el sentido de valerse de un supuesto voluntarismo para dar un barniz democrático a un nacionalismo español incapaz de considerar la posibilidad de una España verdaderamente plurinacional.

Los representantes de AP mantuvieron un concepto de nación basado eminentemente en el pasado vivido común omitiendo, cuando no simplemente negando, el valor del asentimiento de la ciudadanía. Así, De la Fuente desestimó abiertamente la importancia del consentimiento ciudadano en la consolidación de una nación: «la unidad nacional es un patrimonio común que ha costado muchos esfuerzos y siglos y del que una generación no tiene derecho a disponer»<sup>247</sup>. Otro diputado de AP, Carro Martínez, describió la diferencia entre naciones políticas y culturales y aceptó la idea de plebiscito cotidiano de Rénan en el caso de las naciones políticas. Sin embargo, para probar el carácter nacional de España, apeló a la historia y negó, como De La Fuente, el derecho de la actual ciudadanía a decidir libremente sobre la cuestión:

España es [...] un Estado nacional desde hace casi cinco siglos. Es el Estado nacional más viejo de Europa [...] ¿Qué legitimidad tenemos nosotros en este momento histórico para derrochar ese legado de tantas generaciones de españoles? [...] No hay más nación que España.<sup>248</sup>

Pese a proclamar la existencia de una voluntad de vivir juntos, Cacharro Pardo respaldó esa misma idea de unidad prepolítica inalterable al subrayar que España constituye una nación forjada en el pasado que depende no de un dato político sino del pasado vivido en común que, además, se impone sobre las diferencias entre comunidades:

España no es un simple concepto político, sino una realidad social, histórica, y cultural: tampoco es un simple ámbito geográfico. Para la mayoría de españoles, España constituye una nación [...] Existe una voluntad de vivir y permanecer juntos. Constituimos una comunidad real que se ha forjado a lo largo del tiempo [...] por encima de todas las posibles diferencias regionales.<sup>249</sup>

De las Rocas, para quien no cabe discusión acerca de la unidad nacional de España, empujó asimismo a un concepto de nación configurada por la historia que habría incluso imbuido

---

Del mismo modo, para De las Rocas, «la autonomía pretende [...] facilitar el autogobierno de cada región en los asuntos peculiares pero no deja en entredicho la indivisibilidad de la soberanía» *Trabajos Parlamentarios*, pág. 828, vol. I

<sup>247</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 814, vol. I.

<sup>248</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 821, vol. I

<sup>249</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 3199, vol. III

a todos los ciudadanos de una «psicología común» y que obviamente se sitúa, como en la argumentación de Cacharro, por encima de las diferencias entre los diversos territorios:

no hay en España otra nacionalidad que la de nación y ninguna otra tiene mil años, no quinientos, de existencia en la unidad [...] Todas las otras nacionalidades o no nacieron nunca, porque nunca fueron reino, o desembocaron en España hace mucho tiempo [...] ningún territorio carece de ser propio pero todos participan y todos los españoles con ellos, como dijo hace pocos días el profesor Tierno, de una psicología común.<sup>250</sup>

#### 4.2.2.- La fundamentación de la Constitución:

Las concepciones prepolíticas de la nación asomaron de nuevo, y no sólo desde las filas de AP, en el contexto del debate alrededor de la enmienda 327 formulada por Reventós Carner. Para el socialista catalán, la Constitución debía ser el fundamento de la unidad y de la autonomía con el fin de dejar claro que es justamente la Constitución, en tanto que fundamento jurídico del Estado, «la que decide democráticamente cómo va a ser la futura, la nueva unidad del Estado».<sup>251</sup> Reventós pretendía así evitar una Constitución apoyada en una unidad fruto del centralismo dictatorial y «no de un pacto patriótico entre españoles»<sup>252</sup>. En su réplica a esta propuesta, Cisneros Laborda se mostró del todo explícito con relación al carácter prepolítico de su concepto de unidad nacional sosteniendo que el nacimiento de un Estado es un mero hecho y no una manifestación de la «voluntad jurídicamente formalizada»: la unidad de España «es un valor para nosotros, meta constitucional y preconstitucional».<sup>253</sup> Su argumentación terminó recurriendo a la Historia como prueba de la unidad nacional española al argüir «una evidencia proporcionada por el Derecho, por la lógica formal y, sobre todo, por la Historia».<sup>254</sup>

A pesar de defender la enmienda socialista, Peces-Barba también asumió, aunque con mayor prudencia, la preexistencia de la unidad nacional de España y, por tanto, su desvinculación respecto a la voluntad de sus ciudadanos: «Damos por sentado que España, como nación, existe antes de la constitución [...] es un hecho de mucho tiempo y nosotros no lo negamos».<sup>255</sup> No obstante, matizó esta opinión al señalar que «España como nación es anterior pero desde el punto de vista jurídico, es la Constitución la que fundamenta y garantiza en este momento la concepción de este hecho, la unidad de la nación española»<sup>256</sup>. Peces-Barba trataba así de conciliar dos posturas antagónicas: la que certifica la necesidad de una adhesión voluntaria

---

<sup>250</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 829, vol I

<sup>251</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 841, vol. I

<sup>252</sup> *Ibidem*.

<sup>253</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 844, vol. I

<sup>254</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 845, vol. I

<sup>255</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 846, vol. I

<sup>256</sup> *Ibidem*.

y jurídicamente expresada de los ciudadanos con relación al tipo de Estado que consideran legítimo y la de quienes se niegan a que un plebiscito singular pueda tener la autoridad suficiente para cambiar lo que han ido configurando los siglos de historia común.

No obstante, Herrero de Miñón consideró que el ponente socialista incurría en un error al entender la nación como «una magnitud jurídica nada más»<sup>257</sup>. Para el diputado de UCD, la Constitución no podía fundamentar la unidad de España porque

España es una magnitud extensiva e intensiva que se sustrae a toda regulación constitucional. España era antes, y será después de esta constitución, una entidad permanente porque, parafraseando una frase famosa, esta Constitución puede pasar y pasará pero España no pasará.<sup>258</sup>

En otras palabras, si la Constitución es fruto del poder constituyente, no puede ser el fundamento del mismo. Sin embargo, Herrero de Miñón, algo más ecuánime que Cisneros Laborda, no se limitó a reconocer la preexistencia de la nación española sino que defendió también la preexistencia de las distintas naciones culturales del Estado: «estas nacionalidades y regiones también preexisten a la Constitución» y, por lo tanto, también su derecho a la autonomía.<sup>259</sup>

#### **4.2.3.- España como nación de naciones**

De una u otra forma, España se presentó una unidad nacional cuya naturaleza trascendente e irrevocable anulaba el valor de una expresión política de la voluntad ciudadana al respecto. Como vimos, el carácter plurinacional de España sólo fue formalmente reclamado por Letamendía que fundamentó su argumentación en la existencia de una identidad nacional del pueblo vasco definida de acuerdo con el paradigma objetivo e incluyendo a la vez el elemento subjetivo en la mención a la comunidad psíquica: «estas [las características que definen una nacionalidad] consisten en una lengua propia, una cultura y una comunidad psíquica compartidas, una historia específica»<sup>260</sup>.

Los socialistas mantuvieron en cambio una postura imprecisa acerca del carácter nacional o plurinacional de España. Como vimos, asumían con más o menos convencimiento la sinonimia entre nacionalidad y nación aunque, de hecho, no incluyeron la plurinacionalidad del Estado en

---

<sup>257</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 849, vol. I

<sup>258</sup> *Ibidem*.

<sup>259</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 850, vol. I.

<sup>260</sup> Otro representante de Euskadiko Ezquerria, el senador Bandrés identificó España como un mosaico de pueblos – «guste o no»- y atribuyó la expresión «pueblo español» -en singular- a un invento del centralismo despótico. La soberanía residiría, según Barnés, no en el pueblo español sino en cada uno de los pueblos que conviven en dicho mosaico, *Trabajos Parlamentarios*, 3160, vol III

ninguna de sus enmiendas al artículo segundo. Se limitaron a tratar de legitimar la expresión nación de naciones como lugar de encuentro de todas las partes, como forma de coordinar la unidad nacional con la existencia de distintas nacionalidades y evitar el temor expresado por De La Fuente de que el reconocimiento de las nacionalidades como naciones conllevara el reconocimiento del derecho de autodeterminación.<sup>261</sup>

El primer término de la expresión se refiere a la nación española entendida como nación política mientras que el segundo –las naciones- corresponde a un concepto de nación cultural no necesitada de Estado. En ese sentido, con el fin de señalar la posibilidad de que la nación España contenga en su interior otras naciones sin que ello suponga una «peligrosa bomba de relojería para favorecer el separatismo»<sup>262</sup>, Peces-Barba precisó que no todas las naciones requieren de una organización estatal propia. Todo lo contrario, «la nación de naciones puede ser un solo Estado».<sup>263</sup>

La principal objeción a la idea de nación de naciones no vino tanto de los nacionalistas subestatales como de los conservadores de AP que veían en esa expresión la posibilidad de dar entrada a interpretaciones de tipo plurinacional que no estaban dispuestos a admitir. Fernández de la Mora mostró abiertamente este temor al enumerar las traducciones que podría tener la «afirmación sociológica»<sup>264</sup> de la nación de naciones: en primer lugar, podía entenderse como reino de reinos; luego podría convertirse en Estado de Estados, o sea, en Estado federal o, incluso, en virtud del principio de las nacionalidades, en distintos Estados independientes. Paredes Grosso admitió que la expresión nación de naciones podía evocar el concepto de reino de reinos aunque, en su caso, ello no conllevaba problema alguno dado que tal concepto formaba parte del pasado de España como «realidad una y plural»<sup>265</sup>. Aunque de una forma menos explícita, también Herrero de Miñón contribuyó a extender la idea de nación de naciones en una explicación cercana a la tesis orteguiana de la nación como incorporación en que describió

---

<sup>261</sup> «La consecuencia que se deriva del reconocimiento de una nación es el principio de autodeterminación», *Trabajos Parlamentarios*, pág. 813

<sup>262</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1904, vol I

<sup>263</sup> *Ibidem*. También Solé Tura puso énfasis, una vez más, en la necesidad de superar el concepto unívoco de nación -según el cual ésta debe convertirse en Estado- para reivindicar una nueva y verdadera unidad de España que nada tendría ya que ver con la unidad empleada como instrumento en función de una opción de gobierno y de una opción de poder. Para el ponente comunista, el concepto de nación de naciones era una calificación acertada y, al parecer suficiente, para definir «la realidad multiforme y diversa» de España. *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1908, vol I.

<sup>264</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 832, vol I

<sup>265</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 836, vol. I.

España como una comunidad de pueblos donde la voluntad de vivir juntos de todos los españoles no se contradice sino que posibilita el que cada uno pueda vivir cómodo en su propio ámbito<sup>266</sup>.

Asumiendo que el término nacionalidades fuera, como ha señalado Peces-Barba, sinónimo del de nación, nada impediría que las distintas lenguas y culturas tuvieran el mismo rango a nivel estatal y que la plurinacionalidad, con todas sus consecuencias, fuera abiertamente reconocida por la misma Constitución. La confusa expresión nación de naciones parece querer evitarlo apoyándose en la distinción entre naciones políticas y culturales que termina convirtiendo a las nacionalidades en minorías culturales y lingüísticas que deben ser protegidas por el Estado pero a las que no se reconoce ni soberanía originaria ni una verdadera igualdad respecto a la identidad nacional mayoritaria del Estado.

##### **5.- La enmienda Letamendía y el derecho de autodeterminación:**

Según Arias Salgado (UCD), el texto de la ponencia tenía «defectos» pero parecía «suficiente para dar satisfacción a nacionalidades y regiones y porque marca los límites infranqueables»<sup>267</sup>, límites entre los cuales se situaba aún sin duda el carácter nacional de España. De entre las escasas alocuciones que señalaron sin reservas hacia otras direcciones, destaca el discurso del 16 de junio del diputado Letamendía que, pese a haber visto rechazada su enmienda 64 al artículo segundo, defendió ante la Comisión la misma enmienda en su apartado referente a la inclusión de un Título VIII bis regulador del ejercicio del derecho de autodeterminación<sup>268</sup>. En esta ocasión, Letamendía dedicó su intervención a desacreditar de antemano el previsible voto negativo de la mayoría de los partidos de ámbito estatal<sup>269</sup>. Tras una breve intervención de Pérez LLorca, que circunscribió el derecho de autodeterminación a los pueblos sometidos a dominación colonial, se procedió a votar la enmienda que sólo obtuvo el voto positivo del diputado del PNV, Marcos Vizcaya. Aunque no hubo abstenciones explícitas, los representantes de Minoría Catalana y del PSC-PSOE se ausentaron de la Cámara en el momento de la votación. Según relata Solé Tura, la propuesta autodeterminista provocó tal incomodidad entre las filas de aquellos partidos teóricamente partidarios del derecho de autodeterminación que

---

<sup>266</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1980, vol I.

<sup>267</sup> *Trabajos parlamentarios*, pág. 809, vol. I

<sup>268</sup> *Ibid.*, pág. 2528. Ver texto íntegro de la enmienda en el anexo.

<sup>269</sup> Con esa finalidad, recordó al gobierno la firma por parte del Estado del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. En cuanto a UCD, se refirió al proyecto de resolución del XX Congreso de los demócrata-cristianos europeos que contenía una clara alusión al mismo derecho. En cuanto al PCE y al PSOE, Letamendía hizo alusión a la defensa del derecho de autodeterminación por parte de ambos partidos en su más reciente pasado.

se le llegó a sugerir que tal vez él debía abandonar también de la sala<sup>270</sup>, propuesta que declinó por una «responsabilidad política» de la que carecieron, a su juicio, el diputado del PNV y los ausentes al optar el uno por ofrecer un voto afirmativo meramente testimonial y los otros por «escurrir el bulto, es decir, irse de la sala»<sup>271</sup>. Como haría el 21 de julio, en ocasión de la votación de la misma enmienda, Solé Tura se ajustó más al ámbito del derecho que al ideológico o político basando su negativa a aceptar la enmienda en la necesidad de adecuarse al marco constitucional que efectivamente se estaba elaborando y cuyo artículo segundo, ya aprobado, fundamentaba la Constitución en la indisoluble unidad de España<sup>272</sup>:

En definitiva, -vaig dir- nosaltres volíem l'Estat de les autonomies i, si haguéssim aprovat la incorporació del dret d'autodeterminació tal com el proposava el Diputat Letamendía, no hauríem tingut ni autodeterminació ni autonomies ni, possiblement, Constitució.<sup>273</sup>

Marcos Vizcaya rebajó el sentido afirmativo de su voto al reconocer que, de haber querido realmente la constitucionalización del derecho de autodeterminación, su partido hubiera presentado su propia enmienda al respecto. Tampoco Miquel Roca creyó que el derecho de autodeterminación debía ser constitucionalizado. Por ello, en una entrevista posterior, precisó que se trataba de un derecho que, en todo caso, es inherente al pueblo que lo detenta y, por tanto, no puede depender de una votación:

El derecho de autodeterminación sólo se constitucionaliza en los países que no lo quieren utilizar [...] El derecho de autodeterminación, como el derecho a la revolución, no se constitucionaliza. No es un procedimiento: no es eso de decir, reunidas tantas firmas... [...] Me irritaba tener que votar una cosa que quería decir que yo, democráticamente, si lo perdía, no lo tenía. Este derecho no se pierde.<sup>274</sup>

Por su parte, Peces-Barba distinguió su concepto de autodeterminación, enmarcado en el contexto de los Estados federales, del concepto empleado por el diputado de EE cuya aprobación equivaldría, a su juicio, a aceptar que el pueblo vasco es un pueblo colonizado. Aunque el derecho a la autodeterminación fuera aplicado eminentemente a naciones bajo dominación colonial, la Carta de las NNUU consagra en su artículo primero el derecho de los pueblos a la libre

---

<sup>270</sup> «El representant de Convergència Democràtica de Catalunya, Miquel Roca Junyent, i els representants del Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE) van tenir de cop i volta unes grans urgències fisiològiques que els van obligar a sortir de la sala de sessions i els van impedir de participar en la votació. Per suggeriment de tots ells un uixer em va comunicar que jo també havia d'experimentar, sense cao mena de dubte, les mateixes urgències i que fóra convenient que les anés a satisfer de seguida». SOLÉ TURA, *Autonomies, federalisme i autodeterminació*, Laia, Barcelona, 1987, pág. 112.

<sup>271</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1695

<sup>272</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 1695

<sup>273</sup> SOLÉ TURA, *op.cit.*, pág. 115

<sup>274</sup> JULIÁ, S. PRADERA, J. y PRIETO, J. (coord), *op.cit.*, 327

determinación.<sup>275</sup> Limitar este derecho a las colonias no sólo sería, tal como subraya Kymlicka<sup>276</sup>, arbitrario sino que dejaría sin protección a las naciones que, habiendo sido incorporadas a un Estado en contra de su voluntad, desean desarrollar recuperar su capacidad de decisión. En cuanto al encasillamiento del derecho de autodeterminación en el marco federal, el diputado socialista parece no establecer distinción entre el derecho, efectivamente propio del pueblo que lo detenta, y la forma política que pueda derivarse de su ejercicio. Así, el reconocimiento del derecho de autodeterminación a un pueblo o nación no puede depender de la preferencia de cada parte por una opción federal, confederal, autonómica o unitaria sino únicamente de las características que se entiendan como definitorias del sujeto de autodeterminación<sup>277</sup>.

En la sesión del 21 de julio del Pleno del Congreso, Letamendía volvió a defender su enmienda con la motivación principal de mantener el compromiso establecido con la parte del pueblo vasco a que su partido representaba. Con esa escasa confianza en la aprobación de la misma, Letamendía advirtió que, si su partido rechazaba una Constitución que no recogiera el derecho de autodeterminación, no sería por falta de espíritu democrático sino por coherencia<sup>278</sup>. Las condiciones que permitirían sentar las bases para que «el pueblo vasco se sienta vivir en democracia»<sup>279</sup> se resumían, a juicio del diputado, en la alternativa defendida por *Euskadiko Ezquerria* y por las fuerzas del KAS.<sup>280</sup>

Tras proceder Ruiz-Navarro a la lectura de la enmienda, se escucharon los argumentos en contra de su aprobación y, después, se procedió a la votación. Como esperaban probablemente todos los presentes, incluido el propio Letamendía, la enmienda fue rechazada por

---

<sup>275</sup> Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal. También el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho de autodeterminación en su artículo primero: Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

<sup>276</sup> KYMLICKA, W. *Ciudadanía multicultural*, Proa, Barcelona, 1999, pág. 43

<sup>277</sup> En la sesión del 21 de julio, el también socialista Martín Toval, reconoció asimismo que su partido había defendido tesis autodeterministas y propugnado el modelo federal al que no renunciaba pero sí situaba ahora en el marco de «camino de progresión democrática y pacífica de las autonomías que configuren un proceso hacia la auténtica unidad del Estado», *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2552

<sup>278</sup> *Trabajos parlamentarios*, pág. 2527, vol II

<sup>279</sup> *Ibidem*

<sup>280</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2527. *Koordinadora Abertzale Sozialista*: agrupación política independentista fundada en 1975. Su programa, conocido como Alternativa KAS, constaba, esencialmente, de los siguientes puntos: establecimiento de libertades democráticas, amnistía, adopción de medidas destinadas a mejorar las condiciones de vida de la clase obrera, disolución de los cuerpos represivos, reconocimiento de la Soberanía Nacional de Euskadi, establecimiento inmediato y a título provisional de un Estatuto de Autonomía y constitución, en el marco de tal Estatuto, de un Gobierno Provisional de Euskadi. En enero de 1978, ETA-m dio a conocer la actualización de la alternativa KAS, que en este caso, corresponde a los cinco puntos citados por Letamendía: amnistía total, legalización de todos los partidos políticos, expulsión de Euskadi de la Guardia Civil, Policía Armada y Cuerpo General de Policía, adopción de medidas para mejorar las condiciones de vida y trabajo y estatuto de Autonomía que reconozca la Soberanía nacional de Euskadi y el derecho de autodeterminación, la oficialidad del euskara, que de el control al gobierno vasco para crear sus propias fuerzas de defensa ciudadana y deje bajo su control las fuerzas armadas acuarteladas en Euskadi. Además, el pueblo vasco debía poseer poderes suficientes para dotarse de las estructuras económicas, sociales y políticas que considere más convenientes.

268 en contra y sólo cinco a favor. La propuesta tampoco contó esta vez con el apoyo de quienes, años atrás, habían incluido el derecho de autodeterminación entre sus reivindicaciones. Ni PSOE ni PCE lo votaron como tampoco lo hicieron la mayoría de los representantes de las llamadas nacionalidades históricas<sup>281</sup>.

Trías Fragas trató de explicar la abstención de la mayoría de diputados apoyándose en que su voluntad -esencialmente autonomista y solidaria con España- no podía ser compatible con una enmienda que prejuzgaba «un separatismo, es decir, que su autodeterminación llevaba un objetivo final separatista»<sup>282</sup>. De este modo, el representante catalán condicionaba, igual que Peces-Barba, el reconocimiento del derecho de autodeterminación a las decisiones que el titular de ese derecho pudiera posteriormente tomar.

En la misma sesión, el centrista Herrero de Miñón aseguró que la autodeterminación definida por Letamendía correspondía, a su juicio, a «un concepto equívoco»<sup>283</sup> atractivo para fuerzas políticas de distinto signo por lo que resultaba necesario distinguir entre la dimensión técnica-jurídica del término que corresponde al ámbito internacional y la dimensión político-constitucional correspondiente al plano estatal<sup>284</sup>. Refiriéndose al último, Herrero no identificó el derecho de autodeterminación con la secesión al asumir que este puede ejercerse a través de tres vías: la independencia, la asociación con un Estado ya independiente o la plena integración con él. Sin embargo, entendía que el hecho mismo de que Letamendía pudiera plantear su enmienda demostraba el elevado grado de integración de los diversos pueblos de España lo que implicaría que el sujeto de la soberanía es ya la totalidad del Estado.<sup>285</sup>

Para Herrero, la nación sería el fruto de la voluntad autodeterminante que se pronuncia en un acto singular y único cuando «los pueblos recién llegados a la Historia inauguran su presencia».<sup>286</sup> En cambio, «los pueblos que hace siglos campan por la Historia se autodeterminan

---

<sup>281</sup> En esta ocasión, los diputados del PNV rechazaron la enmienda y, aunque sólo un diputado de Minoría Catalana (Canyellas) votó en contra, el resto optó por abstenerse a excepción de Barrera, Arana y Pau Bernau que votaron a favor junto con Sánchez García (UCD). Además de los nueve diputados de Minoría Catalana (Roca, Sendra, Sala, Perera, Pujol, Trías Fargas, Alavedra, Verde y Paredes Hernández), se abstuvieron también Fernández Montesinos y Emilio Gastón

<sup>282</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2535

<sup>283</sup> *Ibid.*, pág. 2529.

<sup>284</sup> De tal distinción, infirió que, si bien el derecho de autodeterminación puede ser legítimo en el plano internacional y en determinadas circunstancias, no tiene sentido si lo que se pretende con él es el desmembramiento de un pueblo ya constituido en Estado. Tras referirse al derecho de los pueblos a disponer de sí mismos -incluido en la Carta de las Naciones Unidas- Herrero de Miñón recordó -coincidiendo con Peces-Barba- que, según la práctica de las NNUU, este derecho se predica básicamente de los pueblos colonizados, categoría que excluiría a los pueblos de España.

<sup>285</sup> Y, por lo tanto, «el cuerpo político resultante es el único capaz de autodeterminarse en el futuro», *Ibid.*, pág., 2529.

<sup>286</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2530, Vol. II Y más adelante: «Pretender sustituir este continuo manar de la Historia, del que nuestra Constitución es un eslabón más [...] es un gran fraude a la condición histórica de toda vida humana».

también no ya un acto singular, sino en el acto ininterrumpido que es el plebiscito cotidiano.<sup>287</sup> Esta voluntad, sin embargo, no se expresará nunca de forma directa y tangible y, de hecho, de ningún modo podría hacerlo considerando lo inquebrantable de esa decisión primigenia<sup>288</sup> que es irreversible:

¿Acaso la decisión ocasional de un referéndum ha de tener más consistencia que la de los siglos y generaciones, contando, por supuesto, la presente generación y el presente siglo, cuya opción abrumadoramente mayoritaria no deja lugar a dudas?.<sup>289</sup>

Para Herrero, la autodeterminación no podía, en resumen, entenderse más que como «la voluntad inderogable de ser España»<sup>290</sup>.

Asimismo, Herrero coincide con Miquel Roca en la intención de no condicionar el derecho de autodeterminación a una decisión ocasional vinculándolo solamente a su sujeto que no dejaría de serlo cualquiera que fuera el resultado de un plebiscito puntual sobre su reconocimiento. Aceptando que así fuera, la diferencia entre ambos y, lo que es más importante, el verdadero conflicto estribaría en determinar cuál es el sujeto de tal derecho -en decidir quién tiene derecho a decidir-, conflicto cuya solución se sustrae a los procedimientos democráticos habituales<sup>291</sup>.

En general, la negativa de los constituyentes a admitir el derecho de autodeterminación no se sustentó en un ataque al mismo por tratarse un derecho colectivo sino en su no aplicabilidad en el caso vasco basada en la identificación del Estado como único sujeto posible de autodeterminación. Sin embargo, como señala Xabier Etxeberria<sup>292</sup>, «el consenso internacional no habla propiamente del Estado como sujeto de tal derecho sino de pueblos o naciones de modo que si los Estados se han presentado como poseedores del mismo ha sido por haber sido identificados con la nación». Si admitimos que el sujeto del derecho de autodeterminación no ha de coincidir a la fuerza con el Estado sino con la nación, la cuestión realmente relevante a este respecto consistiría, como veremos más adelante, en llegar a un acuerdo acerca del sujeto del

---

<sup>287</sup> *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2530, vol II

<sup>288</sup> Más adelante, Herrero de Miñón se mostró del todo transparente respecto a las limitaciones de la fuerza del voto: «ni los pueblos que germinan en el seno de España como las ramas frondosas de un solo tronco, ni el voto de los ciudadanos puede poner en tela de juicio la propia existencia española [...] Los pueblos de España se están autodeterminando desde hace siglos y se autodeterminan hoy en la voluntad irreversible de vivir en común», *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2530, vol. II

<sup>289</sup> *Ibidem*

<sup>290</sup> *Trabajos Parlamentarios*, 2531, Vol. II

<sup>291</sup> «La democracia tiene un problema de arranque, como lo ha resaltado Dahl (1989) [...] Por un lado debe haber acuerdo sobre las garantías y procedimientos con los que se elige a los poderes públicos y se toman las decisiones colectivas, algo que básicamente se ha conseguido. Pero, por otro lado, debe haber acuerdo también sobre las unidades político-territoriales en las que se aplica ese esquema procedimental democrático, sobre las unidades de soberanía, apareciendo esto último como una especie de “previo” que no puede resolverse por procedimientos democráticos. Pues bien, es aquí donde falta acuerdo.» ETXEBERRIA, X., «El derecho de autodeterminación en la teoría política actual y su aplicación al caso vasco» en VVAA, *Derecho de autodeterminación y realidad vasca*, Servicio central de publicaciones del Gobierno vasco, Vitoria-Gasteiz, 2002, pág. 348.

<sup>292</sup> *Ibid.* pág. 341.

derecho de autodeterminación así como de la uninacionalidad o plurinacionalidad del Estado lo que hace del todo necesario un verdadero consenso acerca de las características definitorias de una nación.

## **6.- Fin de la transición:**

### **6.1.- Las primeras autonomías:**

La Constitución instauró el llamado Estado de las Autonomías sin determinar qué territorios serían considerados nacionalidades y cuáles regiones ni establecer diferencia alguna entre ellas dejando abierto el futuro mapa autonómico. Se distinguieron dos vías de acceso a la autonomía: la vía ordinaria de nivel competencial menor –al menos durante cinco años- y la vía reforzada concedida automáticamente en virtud de la disposición transitoria segunda a los territorios que, durante la república, habían plebiscitado sus estatutos de autonomía. También podrían acceder a la autonomía por la vía reforzada, las nacionalidades y regiones que mostraran una fuerte voluntad de autogobierno.<sup>293</sup> Los dos primeros estatutos fueron los de Cataluña y el País Vasco, aprobados ambos en referéndum el 25 de octubre 1979 y cuyos procesos de elaboración y aprobación no fueron precisamente los más problemáticos.<sup>294</sup> Más polémicos resultaron los de los estatutos de Galicia y Andalucía que evidenciaron las discrepancias acerca del modelo de Estado que debía finalmente implantarse y que el marco constitucional no logró eliminar.

El gobierno pretendió que Galicia aceptara un nivel competencial inferior al de Cataluña y el País Vasco pese a que contara con el mismo derecho a acceder a la autonomía a través del artículo 153.<sup>295</sup> Sus intenciones toparon, no obstante, con la Asamblea de Parlamentarios de Galicia cuya mayoría centrista se dividió en un sector más afín a la política del gobierno representada por Pío Cabanillas y otro sector más autonomista encabezada por Rosón,

---

<sup>293</sup> Tres cuartas partes de los municipios de la nacionalidad o región debían solicitar la autonomía y esta debía ser aprobada en referéndum por mayoría absoluta del censo de cada provincia.

<sup>294</sup> «[...] paradójicamente, poco conflictiva, gracias a la persistencia del consenso constituyente», AJÁ, E. *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*, Alianza: Madrid, 1999, pág. 59. No opina lo mismo Fusi: «tras duras y agotadoras negociaciones, que no se solucionaron hasta el tenso y dramático encuentro que el día 17 de julio de 1979 celebraron en Madrid el presidente del gobierno, Adolfo Suárez, y el nuevo presidente del Consejo General Vasco, Carlos Garaicoetxea, fue finalmente aprobado el Estatuto de Autonomía vasco», FUSI, J.P., “El desarrollo autonómico” en SOTO, A. y TUSELL, J. (eds), *Historia de la transición, 1975-1982*. Alianza, Madrid, 1996, pág. 457.

<sup>295</sup> Con lo que se conoció como “cláusula competencial”, se intentó que las competencias previstas en el estatuto dependieran, para poder ser efectivamente ejercidas, de la aprobación en las Cortes de leyes que así lo permitieran de modo que, como señala E.AJÁ, las competencias no derivarían directamente del Estatuto sino de la ley estatal. AJÁ, E. *op.cit.*, pág. 60.

presidente de la Xunta provisional desde marzo de 1978<sup>296</sup>. Aunque la «comisión de los 16» encargada de elaborar un proyecto de estatuto optó por un texto cercano al de Cataluña, UCD pretendió rebajar su contenido y, de hecho, tardó de un año tardó en ceder a su propósito de vetar la vía reforzada a Galicia y al resto de las futuras Comunidades Autónomas. El 29 de septiembre de 1980 se pudo firmar finalmente el Pacto del Hostal por el que Galicia accedería a una autonomía comparable a la de Cataluña. En el caso de Andalucía, el gobierno también se enfrentó al empeño de ayuntamientos andaluces por lograr el máximo nivel competencial a través de la vía reforzada. Por ello, el gobierno convocó un referéndum para decidir la vía de acceso a la autonomía propugnando a la vez la abstención. Ello provocó que una parte de la UCD de Andalucía encabezada por el Ministro de Cultura y presidente de UCD en Andalucía, Clavero Arévalo, se separara del partido pidiendo el voto afirmativo. El gobierno no logró vencer la movilización popular intensamente promovida desde PSOE y la consulta del 28 de febrero de 1980 mostró la preferencia por la vía reforzada del 64.23%<sup>297</sup>. El Estatuto de Andalucía, aprobado en referéndum el 20 de octubre de 1981, convirtió a una comunidad no tenida como nacionalidad histórica en la primera que optaba por esta vía reforzada anulando así, como señala Powell<sup>298</sup>, toda distinción entre las llamadas nacionalidades históricas y el resto de las Comunidades Autónomas.

En cualquier caso, la elaboración de ambos estatutos hizo aflorar las distintas interpretaciones a que dio lugar el ya de por sí ambiguo título VIII. Suárez mantuvo su concepción de la autonomía como un instrumento para «acercar el poder de decisión a los gobernados» aunque advirtió de la necesidad de no convertir en regla la excepción del artículo 153<sup>299</sup>. En la misma jornada, Fraga expuso los puntos que, a su parecer, deberían guiar la actuación gubernamental situando en primer lugar la «unidad de España, potenciada y no puesta en peligro por autonomías regionales, razonables y económicas»<sup>300</sup>. A su vez, los sectores más radicales evidenciaron, a través de las palabras de Blas Piñar, su incapacidad para asumir la legalidad vigente en materia autonómica:

---

<sup>296</sup> El gobierno forzó la dimisión de Rosón que fue sustituido por Xosé Quiroga al frente de la Xunta. DE LA GRANJA, J., BERAMENDI, J., ANGUERA, P., *op.cit.* pág. 241.

<sup>297</sup> Fusi, J.P., “El desarrollo autonómico”, en en SOTO, A. y TUSELL, J. (eds), *op.cit.*, pág. 460.

<sup>298</sup> POWELL, *op.cit.*, pág. 254

<sup>299</sup> «un camino común e igual para todos, que no puede ser más que el camino ordinario previsto en la Constitución», *El País*, 21 de mayo de 1980

<sup>300</sup> *Ibidem*

el Estado de autonomías no es un Estado descentralizado, sino un Estado de nacionalidades, y que la nacionalidad se identifica con la nación, y que la nación, biológicamente, busca el sello político de su personalidad, constituyéndose en Estado.<sup>301</sup>

## 6.2.- La amenaza involucionista:

Pese a conservar intacta la unidad de la soberanía, la descentralización en clave autonómica no fue bien asumida por aquellos sectores del ejército que no supieron adaptarse a su nueva función de servicio a la sociedad civil y no ya de sometimiento de la misma. El ejército había obtenido, sin embargo, un tratamiento sin duda destacado en la Constitución con la inclusión del artículo octavo en el título preliminar en lugar de en el IV, como querían los partidos de izquierdas. Este artículo otorgaba al ejército el cometido de «garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional», careciendo este último elemento de jurisprudencia constitucional<sup>302</sup>. Con todo, el ejército no aceptó bien que se le desvinculara de las fuerzas de orden público especialmente en relación con el terrorismo de ETA cuya ofensiva contra altos mandos de las Fuerzas Armadas dificultó aún más la adaptación de los militares a la nueva situación política, autonomías incluidas<sup>303</sup>. La prensa ultra aprovechó esta situación para incrementar el rechazo a la democracia y la obsesión antiseparatista de los militares:

La prensa ultra [...] manipula los hechos y presenta a sus lectores (entre los que hay muchos militares) a las Comunidades Autónomas como intentos de destruir la unidad de España [...] con la evidente intención de propiciar el Golpe de Estado.<sup>304</sup>

La manipulación de la prensa ultra formaba parte de una campaña de la extrema derecha antigubernamental y antidemócrata intensificada desde principios de 1979. José Luis Rodríguez menciona a este respecto los titulares de *El Alcázar* y el *Imparcial* tras el entierro del gobernador militar de Madrid, el general Ortín, asesinado por ETA en enero, donde se profirieron gritos en contra del gobierno y a favor de un golpe de Estado.<sup>305</sup>

Por otra parte, Busquets señala que los gobiernos de UCD no supieron introducir los valores democráticos en el estamento militar<sup>306</sup>: además de negar el regreso de los miembros de

---

<sup>301</sup> *Ibidem*

<sup>302</sup> NAVARRO, J., *op.cit.*, pág. 110

<sup>303</sup> La amenaza terrorista fue una constante en los discursos de los militares golpistas incluso después del 23-F. En unos panfletos distribuidos por la UME (organización militar golpista que exaltaba la figura de los protagonistas del 23-F), se exigía que «la lucha antiterrorista fuera confiada a unidades del Ejército» RODRÍGUEZ, J.L., *op.cit.*, pág. 281.

<sup>304</sup> AGUILAR, BUSQUETS, PUCHE, *op.cit.*, pág. 20.

<sup>305</sup> RODRÍGUEZ, J.L., *op.cit.*, pág. 279.

<sup>306</sup> «También el gobierno renunció a una imprescindible labor pedagógica e ideológica en el Ejército, consistente en explicar a los militares qué era la democracia, cómo funcionaba en los países occidentales, y cómo su funcionamiento no

la UMD al ejército –castigando, por lo tanto, a quienes habían estado al lado de la democracia-, las penas impuestas a los militares condenados por conspiración para la sedición y por acciones involucionistas en general resultaron ridículas. Según el periodista Miguel Ángel Aguilar<sup>307</sup>, esta actitud de permisividad hacia los militares ultraderechistas no sólo no logró incorporarles a la democracia sino que los envalentonó. Ya en 1980, Aguilar tuvo que renunciar a la dirección de *Diario 16* después de denunciar la conspiración promovida por el general Torres Rojas<sup>308</sup> mientras que éste simplemente había sido cesado del mando de la DAC Brunete el 24 de enero y trasladado al gobierno militar de La Coruña<sup>309</sup>. Torres Rojas participaría en el golpe de 1981 confirmando, como señala el propio Aguilar, la veracidad de lo publicado en *Diario 16*<sup>310</sup>. También otro protagonista del 23-F, Antonio Tejero, actuó al amparo de esa permisividad. El 31 de agosto de 1978, pocos meses antes de la Operación Galaxia<sup>311</sup>, el Alcázar publicó una carta del teniente coronel golpista donde, dirigiéndose al Rey, le daba recomendaciones para corregir la nueva situación de la que le incomodaba especialmente la cuestión de las nacionalidades.<sup>312</sup> Este hecho fue considerado como una falta leve y Tejero pudo continuar en su destino. Del mismo modo, la sentencia de la Operación Galaxia no condenaba más que a siete y seis meses y un día de cárcel a Tejero y a Sáenz de Ynestrillas respectivamente por el delito de conspiración para la sedición.

Según un informe de los servicios de información de noviembre de 1980, junto a la trayectoria golpista de los implicados en la Operación Galaxia, partidarios de lo que se llamó “golpe duro”, se desarrolló otro frente involucionista protagonizado por militares inclinados a llevar a cabo un golpe de tipo “blando”. Mediante la formación un gobierno de gestión presidido por un militar que contara con el acuerdo de los principales partidos, pretendían superar la situación creada a raíz de la crisis interna de UCD. Busquets acusa de irresponsables a algunos miembros de UCD y PSOE que empezaron a «hablar de un gobierno de gestión presidido por un militar, que conjurase la amenaza golpista por una parte y se enfrentase con mayor energía al terrorismo por

---

tenía que significar una deriva hacia el comunismo ni el caos ni la fragmentación de España» BUSQUETS, J., LOSADA, J.C., *Ruido de sables*, Crítica, Barcelona, 2003, pág. 138.

<sup>307</sup> «Las sentencias supusieron una descalificación en toda regla del Gobierno, y una prima estimulante para cualquiera que sintiera dentro de sí la más pequeña vibración golpista», Busquets, Aguilar, Puche, *op.cit.*, pág. 44.

<sup>308</sup> La intentona golpista perseguía la ilegalización del partido comunista y secuestrar al gobierno en la Moncloa para nombrar uno nuevo con el general José Miguel Vega al frente. *Ibid.* p.45

<sup>309</sup> BUSQUETS, J., LOSADA, J.C., *op.cit.*, pág.140.

<sup>310</sup> BUSQUETS, AGUILAR y PUCHE, *op.cit.*, pág 45.

<sup>311</sup> Conspiración que toma su nombre de la cafetería donde los implicados, Sáenz de Ynestrillas y Tejero, propusieron participar en un golpe de Estado a tres oficiales que denunciaron los hechos facilitando su detención el día 16 de noviembre de 1978. El propósito era secuestrar el Gobierno en el palacio de la Moncloa. El fallo del tribunal está publicado en AGUILAR, BUSQUETS, PUCHE, *op.cit.*, pág. 41

<sup>312</sup> FERNÁNDEZ LÓPEZ, J., *op.cit.*, Pág. 127

otra, así como a ciertos “excesos” autonómicos: era la opción para la que se postulaba el general Armada»<sup>313</sup>, que se entrevistó con miembros de UCD, PSOE y nacionalistas catalanes, de entre los cuales logró algunos apoyos<sup>314</sup>.

Ambas tramas confluyeron en el asalto al Congreso del 23-F<sup>315</sup>. Durante el pleno en que había de celebrarse la segunda votación para la investidura de Calvo Sotelo, irrumpió en el congreso un destacamento de la Guardia Civil al mando del teniente coronel Tejero. Poco después, Milans Del Bosch emitía un bando en que declaraba en Valencia el estado de excepción. Ambos dijeron actuar en nombre del Rey aunque la intervención del monarca fuera decisiva para abortar el Golpe.

El mismo día 23 de febrero, desde el Congreso secuestrado, Tejero dictó un manifiesto a García Carrés que fue publicado el 4 de marzo por el País y que no deja ninguna duda sobre el peso del tema del terrorismo y de las autonomías como causa o pretexto para el golpe:

No admiten [las unidades ocupantes del Congreso] más que un Gobierno que instaure una verdadera democracia. No admiten las autonomías separatistas y quieren una España descentralizada pero no rota. No admiten la impunidad de los asesinos terroristas, contra los que es preciso aplicar todo el rigor de la ley [...] En suma, quieren la unidad de España, la paz, orden y seguridad.<sup>316</sup>

### **Parte III: La idea de España en democracia y el debate en torno a la autodeterminación**

#### **1.- Introducción:**

A la vista de la importancia del tema autonómico en la crisis de 1981 y en las posteriores conspiraciones militares, parece haber coincidencia en afirmar que el golpe de Estado favoreció el pacto alcanzado entre UCD y PSOE que iba a servir de base para la polémica Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA).<sup>317</sup> El 31 de julio de 1981, de acuerdo con los dos

---

<sup>313</sup> BUSQUETS, LOSADA, *op.cit.*, pág. 141

<sup>314</sup> *Ibidem*

<sup>315</sup> RODRÍGUEZ, JL, *op.cit.*, pág. 289

<sup>316</sup> BUSQUETS, AGUILAR, PUCHE, *op.cit.*, pág.89

<sup>317</sup> De la Granja, JL, Beramendi, J., Anguera, P., *op.cit.*, pág. 203 y 219. Powell, CH., *op.cit.*, pág. 304-305, *La LOAPA, Una agresión a Catalunya*, Barcelona, Grup Parlamentari de la Minoria Catalana, 1982, pág. 8 y Ferrer i Gironès, *La persecució política de la llengua catalana*, Edicions 62, Barcelona, 1993, pág. 212. Ferrer y Gironès añade que, además de la proliferación de autonomías, uno de los motivos aducidos por los mismos golpistas fue la recuperación de las distintas lenguas peninsulares. Ello explicaría, según el autor, que Martín Villa (ministro de Administración Territorial) propusiera al gobierno en marzo de 1981 aprobar un texto que reconociera la necesidad de una ley de armonización de las disposiciones sobre la lengua que debería, por ejemplo, limitar el empleo del término “nacional” para referirse a la totalidad del Estado y establecer el uso del castellano en las comunicaciones con el Estado y como opción de los ciudadanos para comunicarse con las instituciones autónomas. El proyecto no llegó, sin embargo, a ser debatido, FERRER I GIRONÈS, *op.cit.*, pág. 212.

objetivos esenciales de Martín Villa (homogeneidad y solidaridad)<sup>318</sup> gobierno y PSOE firmaron los pactos autonómicos basados en el informe de una Comisión de expertos presidida por García de Enterría y que preveían el trazado definitivo del mapa autonómico y la constitución de todas las CCAA antes de febrero de 1983. Los Pactos permitieron que la LOAPA fuera llevada al parlamento en octubre de 1981 y aprobada por el mismo en julio de 1982 con la abstención de AP y el rechazo de nacionalistas subestatales que veían en la nueva ley un ataque a sus estatutos a la vez que una reforma encubierta del título VIII de la Constitución. Según Luis Moreno, el texto «apenas si disimulaba un intento de reforzar el poder central en detrimento de las autonomías territoriales condicionando buena parte de las competencias de éstas últimas a las directrices del primero»<sup>319</sup> El artículo 4 fue uno de los más polémicos por cuanto subordinaba las CCAA a las normas dictadas por el Estado.<sup>320</sup> Así, mientras que para el vicepresidente del Gobierno vasco, Mario Fernández, la LOAPA "modifica sustancialmente el Estatuto vasco" dado que el " artículo 4 de la ley supone una alteración de esas competencias exclusivas o, cuando menos, permite esa interpretación»<sup>321</sup>, desde las filas socialistas, Joan Prats replicó que

«cuando las comunidades autónomas legislan en materia de sus competencias exclusivas no puede existir prevalencia del derecho del Estado, pero sí cuando éste legisle en las materias exclusivas que le reconoce el artículo 149/1 de la Constitución, sobre las que no puede existir también exclusividad por parte de las comunidades autónomas».<sup>322</sup>

La sentencia del 9 de agosto de 1983 reconoció la inconstitucionalidad de 14 de sus 38 artículos y anuló su doble carácter orgánico y armonizador que le hubiera dado preeminencia sobre los estatutos. Sin embargo, la LOAPA dejó sentado que el principio de que el sistema autonómico se basaba en una homogeneización final entre las CCAA.<sup>323</sup> Para Minoría Catalana, los verdaderos motivos para impulsar esa racionalización obedecían a la necesidad de UCD y PSOE de lavar su imagen tras los sucesos e Andalucía y Galicia a la vez que contentar a los

---

<sup>318</sup> El 24 de septiembre de 1980 Martín Villa afirmó en el Senado la intención del Gobierno de igualar los techos autonómicos de todas las comunidades autónomas, "sean cuales fueran las vías de acceso", y de generalizar el proceso autonómico, "que debe quedar concluido a principio de 1983". Dos meses después manifestó en Valencia su deseo de alcanzar unos "pactos de la Moncloa de carácter autonómico" capaces de lograr una homogeneización del proceso de las autonomías. *El País*, 4 de octubre de 1982.

<sup>319</sup> MORENO, L., *La federalización de España*, Siglo Veintiuno: Madrid, 1997, pág. 80.

<sup>320</sup> "Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149,1 de la Constitución, prevalecerán, en todo caso, sobre las normas de las Comunidades Autónomas". Grup Parlamentari de la Minoría Catalana, *op.cit.*, pág. 111.

<sup>321</sup> *El País*, 6 de agosto de 1982

<sup>322</sup> *Ibidem*

<sup>323</sup> Fusi, J.P., "El desarrollo autonómico", en en SOTO, A. y TUSSELL, J. (eds), *op.cit.*, pág. 463

sectores que apoyaron el golpe de Estado que había de inaugurar una etapa de involución autonómica con el objetivo final de reconducir las autonomías de Cataluña y País Vasco<sup>324</sup>.

## 2.- La reaparición del debate sobre la autodeterminación:

Las elecciones de 1980 y 1984 al Parlamento catalán llevaron a la presidencia de la *Generalitat* a Jordi Pujol que trató de identificar su partido con la autonomía misma aunque, a menudo, ello fuera en detrimento de su discurso nacionalista<sup>325</sup>. Por su parte, el PSC pagó el precio de su vínculo con el PSOE que, a ojos de los nacionalistas, le invalidaba como defensor de los intereses catalanes especialmente teniendo en cuenta la disparidad de criterios entre socialistas catalanes y PSOE.<sup>326</sup> Joan B. Culla añade que la victoria de CiU motivó una reorientación en el seno del PSOE que fijó, a partir de entonces, su prioridad en «la conquista directa del poder central»<sup>327</sup>. Una vez logrado este objetivo en las elecciones de 1982, los socialistas se sintieron «únicos guardianes de la cohesión del Estado»<sup>328</sup>. Menor apoyo que en Cataluña tuvieron los socialistas en las primeras elecciones al Parlamento vasco celebradas el 9 de marzo de 1980: no lograron más que nueve escaños que les situaron en un tercer lugar detrás del PNV (25 escaños) y de HB (once escaños), cuya negativa a participar en el Parlamento permitió al PNV formar un gobierno monocolor presidido por Garaikoetxea.

Aunque fueron años dedicados, eminentemente, a la consolidación de las instituciones autonómicas, el conflicto sobre el concepto de autodeterminación –y por tanto, sobre el de nación– se reanudó a finales de los ochenta y principios de los noventa especialmente a raíz del entusiasmo suscitado por la creación de nuevos estados en el centro y este europeo<sup>329</sup>. No obstante, ya en septiembre de 1984, el Parlamento vasco vivió un debate entorno a la autodeterminación al pedir AP la comparecencia del lehendakari Garaikoetxea para explicar su grado de acuerdo con las posturas independentistas de algunos sectores del PNV.<sup>330</sup> El

---

<sup>324</sup> Grup Parlamentari de la Minoria Catalana, *op.cit.* pág. 8 y 12.

<sup>325</sup> CAMINAL, M. *Nacionalisme i partits nacionals a Catalunya*, Empúries: Barcelona, 1998, pág. 24.

<sup>326</sup> Como señala Powell PSOE no sólo defendió la LOAPA sino que recurrió al Tribunal Constitucional la ley de *Normalització* lingüística que había sido aprobada en el Parlamento catalán con el apoyo del PSC el 6 de abril de 1983. POWELL, Ch., *op.cit.* pág. 394

<sup>327</sup> VV.AA., *España / Catalunya. Un diálogo con futuro*. Planeta, Barcelona, 1998., pág. 105

<sup>328</sup> *Ibidem*.

<sup>329</sup> «El final de la guerra fría va a conducir a una nueva situación [...] Las viejas ideas que equiparaban el status quo con la estatalidad, que declaraban la no aceptación de la secesión, que consideraban a los pueblos tan sólo en los términos de los Estados en los que se encuadraban o la inviolabilidad de las fronteras internacionales existentes, van a tener que ser revisadas.» Rich, R., “Recognition of Status: The collapse of Yugoslavia and the Soviet Union” en *European Journal of international law*, Vol. 47, July, 1993, pág. 65. Citado en VV.AA., *Derecho de autodeterminación y realidad vasca*, *op.cit.*, pág. 297

<sup>330</sup> Así lo resume Mayor Oreja: «El 11 de junio de 1984 se producen unas declaraciones del Presidente del Bizkai Buru Batzar en las que [...] afirma que "nuestra aspiración" -refiriéndose al Partido Nacionalista Vasco- "es llegar a un día en que las siete regiones históricas de Euskadi constituyan un Estado". Dada la gravedad del contenido de esta declaración y

lehendakari tuvo que aclarar que el objetivo político de su partido seguía siendo el Estatuto de Guernika siempre y cuando fueran respetados los «instrumentos mínimos que permitan la autoprotección de nuestro pueblo a partir de un autogobierno».<sup>331</sup> En su respuesta, Mayor Oreja señaló que la autodeterminación era un concepto incompatible con el de autonomismo además de resultar inaceptable, a su juicio, para muchos vascos<sup>332</sup>. La defensa del mismo no sólo trascendía el marco constitucional sino que era susceptible de dividir a la sociedad vasca y provocar desconfianza hacia todo lo vasco. Por otra parte, al coincidir con los postulados de ETA, suponía «una cierta colaboración y un cierto apoyo a la acción de ETA en este país». Así, para el representante popular, el concepto de autodeterminación se situaba en las antípodas del concepto definido en las Cortes Constituyentes por Miquel Roca, Solé Tura o el mismo Herrero de Miñón, al no ser asumido como un derecho propio del pueblo que lo detenta sino sometido a contingencias tales como el sistema jurídico vigente o, lo que es verdaderamente grave, a las intenciones de una banda armada, a la que se atribuye de este modo un enorme poder sobre los representantes democráticamente elegidos. Veremos, al analizar el patriotismo constitucional del PP, que los argumentos contra la autodeterminación de los conservadores –resumidos aquí por Mayor Oreja- se mantendrán prácticamente inalterables hasta hoy.

Sin embargo, fue el año 1989 el que marcaría la reaparición de la disputa sobre la autodeterminación que sigue hoy sin zanjarse. En marzo, con motivo de la celebración del Aberri Eguna y en plenas conversaciones de Argel (rotas en abril de 1989), el PNV hizo público un manifiesto en que aludió, de nuevo, al derecho de autodeterminación como derecho irrenunciable aunque no tanto con el objetivo de constituir un nuevo Estado sino de profundizar en la autonomía para terminar alcanzando una posición similar a la de los Estados independientes en el seno de la Unión Europea.<sup>333</sup> A finales del mismo año, el Parlamento catalán aprobó, a petición de ERC, una proposición no de ley que recordaba que «el acatamiento del marco institucional vigente, resultado del proceso de transición política desde la dictadura a la democracia, no significa la renuncia del pueblo catalán al derecho de autodeterminación, tal y como establecen los principios

---

evidentemente por tratarse del partido del Gobierno de la Comunidad hemos solicitado la comparecencia del Lehendakari con la finalidad de conocer si asume o no los postulados políticos que esta declaración encierra» Parlamento Vasco, Comisión Institucional, Administración General y Legislativa, 12 de septiembre de 1984, [en línea]. Disponible en la página web del Parlamento vasco: <http://parlamento.euskadi.net> [Consulta: septiembre de 2003]

<sup>331</sup> *Ibidem*

<sup>332</sup> «hay un sector importante de vascos que no aceptan y que no aceptaremos nunca conceptos tales como "la desvertebración de España", o conceptos tales como "la autodeterminación"», *Ibidem*.

<sup>333</sup> VVAA, *Derechos de autodeterminación y realidad vasca*, op.cit., pág. 24. Unos días antes, Arzalluz afirmó que el PNV "ha defendido siempre el derecho a la autodeterminación y por eso no podemos dejarnos arrastrar por aquellos que quieren imponer a los ciudadanos planteamientos que ni tan siquiera han sido debatidos". *El País*, 23 de marzo de 1989.

de los organismos internacionales y se deduce del preámbulo del *Estatut d'Autonomia de Catalunya*<sup>334</sup>. La proposición no de ley fue aprobada en el Parlamento catalán con la ausencia del PP, el voto negativo socialista y los votos a favor de ERC, IC y CiU que, según Caminal, respondían así a la «política neocentralista i d'estancament de l'autonomia»<sup>335</sup> coincidiendo en el tiempo con el reconocimiento por parte del Estado de ese mismo derecho para los pueblos de la Europa del este.<sup>336</sup> Poco después, el 5 de enero de 1990, PNV y EE, por un lado, y EA, por el otro, presentaron sendas proposiciones no de ley a la Cámara vasca a favor de derecho de autodeterminación. En la sesión del 15 de febrero, fue finalmente aprobado, por 38 votos a favor y 23 en contra, la enmienda a la totalidad presentada conjuntamente por PNV, EA y EE, con la que se aprobaba un texto que reconocía al pueblo vasco su derecho a la autodeterminación a la vez que apostaba por el desarrollo del Estatuto como «el marco válido para la resolución progresiva de los problemas de la sociedad vasca, así como para avanzar en la construcción nacional de Euskadi»<sup>337</sup>.

A pesar de su carácter eminentemente simbólico –al tratarse de proposiciones no de ley sin efecto jurídico alguno–, las referencias al derecho de autodeterminación recibieron toda clase de descalificaciones<sup>338</sup>. De nuevo, no se arremetió contra el derecho en sí mismo sino contra su reconocimiento para el pueblo vasco o catalán basándose en que sólo el pueblo español, en su conjunto, era titular de la soberanía. Blas Guerrero expuso algunas de las razones más habitualmente esgrimidas para rechazar las peticiones de autodeterminación.

En primer lugar, que no hay norma ni práctica de derecho internacional que pueda amparar la desmembración de un Estado como el español. En segundo lugar, que la Constitución española hace inviable la expectativa de la secesión. En tercer lugar, que hay sobrados argumentos democráticos, históricos, culturales y económico-sociales que amparan el derecho de España, como Estado y como nación, a defender su integridad. Y finalmente [...] que el grueso de los españoles hemos recuperado la democracia para, como decía en frase conocida un destacado político conservador del siglo pasado, continuar la historia de España, proyectándola hacia las más elevadas cotas posibles de prosperidad y libertad.<sup>339</sup>

Al margen de que, como señalamos<sup>340</sup>, el consenso internacional no habla estrictamente de Estados como titulares del derecho de autodeterminación sino de pueblos<sup>341</sup>, el derecho no

---

<sup>334</sup> *El País*, 13 de diciembre de 1989

<sup>335</sup> CAMINAL, M., *op.cit.*, pág.130.

<sup>336</sup> DE LA GRANJA, J., BERAMENDI, J., ANGUERA, P., *op.cit.*, pág. 219

<sup>337</sup> *El País*, 16 de febrero de 1990.

<sup>338</sup> *El País* hablaba de la proposición no de ley como «la imprudencia de aquellos parlamentarios catalanes que despertaron de improviso el viejo espantapájaros de la autodeterminación», *El País*, 22 de diciembre de 1989.

<sup>339</sup> BLAS GUERRERO, A., «Autodeterminación en España», *El País*, 10 de enero de 1990

<sup>340</sup> Nota 292, parte II.

debería ser impuesto como una barrera infranqueable más allá de la cual no es posible debatir ninguna cuestión política. En palabras de Kepa Aulestia (EE):

En este país, en el que con tanta facilidad sucumbimos a la magia de lo jurídico [...] ya va siendo hora de que hagamos lecturas civiles –sociales- de conceptos como el de autodeterminación, cuya reducción al derecho positivo [...] no supone más que una inclinación empobrecedora, y en el fondo esterilizante, de un principio que no pertenece únicamente al campo del derecho sino que sobre todo pertenece al patrimonio general del pensamiento político democrático.<sup>342</sup>

Sin embargo, al margen de lo establecido por el derecho internacional, los adversarios de la autodeterminación de Cataluña y Euskadi<sup>343</sup> tendieron a olvidar que el reconocimiento del derecho de autodeterminación no sólo no implica necesariamente su inmediato ejercicio ni impone que éste deba realizarse mediante un plebiscito puntual sino que tampoco prejuzga ninguna fórmula política. Sin embargo, la identificación entre autodeterminación y secesión fue ampliamente aceptada tanto en los foros políticos como en los periodísticos hasta el punto que un editorial de *El País* dio una definición del todo parcial de la autodeterminación: «Autodeterminación significa derecho a crear un Estado propio»<sup>344</sup>. Probablemente teniendo en cuenta las declaraciones de los impulsores del debate que negaban sus intenciones secesionista<sup>345</sup>, el editorial concluía que si

se excluye la independencia [...] la reivindicación de la autodeterminación no puede tener el objetivo de ejercerla. ¿Cuál tiene entonces? Sólo éste: desestabilizar el sistema. Mejor dicho: amagar con desestabilizarlo para obtener ventajas a cambio de no hacerlo<sup>346</sup>.

En el mismo sentido, Blas Guerrero juzgó como una irresponsabilidad el plantear la autodeterminación sin hacer explícita mención a la pretendida voluntad de secesión de sus promotores, coincidiendo así con Carlos Seco, para quien

---

<sup>341</sup> En el debate del 15 de febrero, Guimón Ugartechea (PP), recordó que «el derecho de autodeterminación pretendido por los vascos no tiene amparo en el Derecho internacional, que lo refiere casi exclusivamente al ámbito colonial» En el mismo sentido, F.Buesa apuntó que «no es ya sólo que la aplicación internacional del principio de autodeterminación se haya circunscrito a los procesos de descolonización [...] el principio de autodeterminación debe ser compatible con otro gran principio, el de la integración territorial de los Estados constituidos, que también está garantizado por la Comunidad de Naciones», Diario de sesiones del Parlamento vasco, [en línea], Disponible en: la página web del Parlamento vasco: <http://parlamento.euskadi.net> [Consulta: septiembre de 2003]

<sup>342</sup> VVAA, *Derecho de autodeterminación y realidad vasca*, op.cit., pág.25.

<sup>343</sup> La propuesta del Partido Socialista Galego-Esquerda Galega (PSG-EG) que solicitaba el reconocimiento del derecho de autodeterminación para Galicia fue rechazada en el Parlamento gallego con los votos de los grupos popular y socialista. *El País*, 14 de marzo de 1990.

<sup>344</sup> *El País*, 22 de diciembre de 1989. El 15 de febrero, en el Parlamento Vasco, Marco Tabar suscribió tal opinión: ni en la Constitución ni en sus fundamentos tiene encaje posible el pretendido derecho a la autodeterminación, sinónimo de secesión.

<sup>345</sup> Según el documento aprobado por el Parlamento catalán, «en el momento en que lo crea oportuno, y a través de las actuaciones previstas en el ordenamiento constitucional, [Cataluña] podrá incrementar las cotas del autogobierno hasta donde crea conveniente» *El País*, 13 de diciembre de 1989. En cuanto al PNV, el mismo periódico informaba acerca de la decisión del partido de defender el derecho de autodeterminación «pero no cree "llegado el momento de que Euskadi" lo ejerza "en un acto único de pública decisión"», *El País*, 26 de marzo de 1989.

<sup>346</sup> *El País*, 22 de diciembre de 1989

lo menos que podemos exigir los españoles de aquí y de allá [...] es que se nos aclare de una vez, y sin reservas, qué es lo que entienden por *autodeterminación los ciudadanos españoles de Cataluña y de Euskadi* [...] Nada detesto más, en casos como éste, que la ambigüedad que permite *colar* un concepto bajo apariencias tranquilizadoras para convertirlo en explosivo disgregador cuando ya esté aceptado.<sup>347</sup>

Blas Guerrero denunció además «la demanda de secesión» como una forma «de trabajar por el socavamiento del sistema democrático»<sup>348</sup>. De igual forma, Buesa consideró que la demanda de autodeterminación conllevaba «una puesta en cuestión del Estado democrático».<sup>349</sup> Partiendo del convencimiento de que el único contexto adecuado para reclamar la autodeterminación es el de una situación de opresión nacional en principio no detectable en España desde 1978, toda demanda de autodeterminación no sólo se convierte en innecesaria sino en una amenaza de desestabilización. Bajo este argumento, Patxo Unzueta pudo justificar la defensa del derecho de autodeterminación para las nacionalidades que los partidos de izquierdas realizaron durante la transición a la vez que rechazarlo en el contexto democrático:

Si en España la autodeterminación fue asumida por los partidos de izquierda y nacionalistas radicales hasta fecha reciente, ello se debió a la persistencia de la dictadura franquista, que negaba cualquier posibilidad de afirmación de las nacionalidades.<sup>350</sup>

En respuesta a las referencias de Azcarraga (EA)<sup>351</sup> y Anasagasti (PNV)<sup>352</sup> a la incongruencia de reconocer el derecho de libre determinación al pueblo alemán pero no al pueblo vasco, Felipe González precisó que el derecho de autodeterminación reconocido en el caso alemán tenía la finalidad de unir y no de separar a un pueblo, negando así veladamente el carácter de nación al pueblo vasco:

no creo que nadie imaginará que cuando se hablaba en la Cumbre de la reunificación alemana, es decir, de la intención del pueblo alemán de vivir juntos, de unirse, nadie estaba pensando que Baviera, por ejemplo, estuviera planteando el derecho a determinarse para hacer una forma de

---

<sup>347</sup> SECO SERRANO, C., «Ambigüedades nocivas», *El País*, 19 de enero de 1990. En un editorial de la misma publicación, se afirmaba que «quien la reclame está moralmente obligado a adelantar su opción independentista y a explicar a los electores los efectos que de ella se derivarían»

<sup>348</sup> BLAS GUERRERO, A., «Autodeterminación en España», *El País*, 10 de enero de 1990

<sup>349</sup> *Diario de sesiones del Parlamento vasco*, 15 febrero 1990.

<sup>350</sup> UNZUETA, P., «El fantasma de la autodeterminación», *El País*, 14 de diciembre 1989.

<sup>351</sup> «Celebremos cómo no, la declaración del Consejo reconociendo el derecho de los alemanes a recuperar su unidad mediante la libre autodeterminación. No se ha hecho nada extraordinario, señor Presidente, simplemente ha sido reconocer un derecho democrático y un derecho irrenunciable, el mismo derecho, señor Presidente, que Eusko Alkartasuna reivindica democrática y pacíficamente para el pueblo vasco; nada más que la reivindicación de un derecho» *Diario de sesiones del Congreso*, 20 de diciembre de 1989, pág. 181. [En línea]. Disponible en: [www.congreso.es](http://www.congreso.es)

<sup>352</sup> Aunque personalmente no esté de acuerdo con su interpretación y con su argumentación sobre el «muro de la Gran Vía» y sí con lo que se ha aprobado, lamento que, siendo el Estado español un Estado de las autonomías, nunca se dé un paso más en tratar algo que tenga que ver con la Europa de las regiones, o la articulación, en la toma de decisiones, de unas regiones europeas que solamente buscan que se les escu\$he. Al parecer, si un poderoso Estado plantea un asunto, es sólo cuando estos temas de hondo calado político tienen su asiento y discusión en estos Consejos comunitarios. *Diario de sesiones*, 20 de diciembre de 1989, pág. 184

Estado o un Estado distinto al Estado federal. [...] Si se quieren sacar las cosas de contexto, de quicio, todo el mundo tiene derecho a hacerlo. [...].<sup>353</sup>

En virtud de la existencia de un solo pueblo soberano y amparándose, una vez más, en el derecho internacional, reafirmó asimismo la voluntad de su partido de mantener la unidad rechazando una reforma constitucional que pusiera en duda el actual modelo de estado:

Nuestra posición es y será la de defender la unidad de España, y como hace falta una modificación constitucional para plantearse incluso el derecho a la determinación o libre determinación o autodeterminación, nosotros no iremos a esa modificación. [...] no se puede deducir de la Cumbre de Estrasburgo [...] que nadie plantee algo que está consagrado en el Acta final de Helsinki, que es la inviolabilidad de las fronteras europeas y la integridad territorial de los Estados que conforman esa Conferencia de Seguridad y Cooperación.<sup>354</sup>

Según *El País*, Felipe González añadió a lo dicho en las Cortes que

a partir de ahora lo pensará dos veces antes de dar un paso, por milimétrico que sea, dirigido a la descentralización del Estado, ya que deberá pensar no sólo en la letra de las normas, sino en las intenciones de quienes las reclaman.<sup>355</sup>

De este modo, el presidente no sólo confundía la descentralización con la demanda nacionalista de un mayor reconocimiento de la plurinacionalidad sino que, además, presentaba, ante la opinión pública, a los partidos nacionalistas como poco de fiar. Su intención no era otra más que la de «bloquear» a toda costa las demandas de autodeterminación: por las buenas, evitando toda reforma constitucional y, por las malas,

estaría dispuesto incluso a utilizar algunos de los mecanismos excepcionales previstos en el título octavo de la Carta Magna. El artículo 155 de la Constitución faculta al Gobierno a tomar las medidas necesarias para forzar a las comunidades autónomas al cumplimiento de sus obligaciones legales y al abandono de toda actuación que "atente gravemente contra el interés general de España."<sup>356</sup>

Este tono amenazante y contrario a todo diálogo acerca de la cuestión no fue exclusivo del presidente del ejecutivo. A este respecto, Bandrés refirió las palabras que Fraga había dejado escritas en artículo publicado en *El Correo* del 12 de enero de 1990:

"...la unidad de España fue el límite que muchos nos trazamos a cualquier concesión. Que nadie lo olvide. El Gobierno y las Fuerzas Armadas han recordado ya sus obligaciones constitucionales al respecto. La Corona, como siempre, ha ejercido su magisterio moderador. Que nadie se llame a engaño. No estarán solos. Y los que crean que esgrimiendo la amenaza van a conseguir más, que recuerden las lecciones de la historia"<sup>357</sup>

---

<sup>353</sup> *Ibid*, pág. 196

<sup>354</sup> *Ibidem*

<sup>355</sup> *El País*, 7 de enero de 1990.

<sup>356</sup> *Ibidem*.

<sup>357</sup> Citado por Bandrés, en *Diario de Sesiones del Parlamento Vasco*, 15 de febrero de 1990, [en línea].

Efectivamente, la Corona había revalidado, en su discurso navideño, la indisolubilidad de la nación española y también los militares se hicieron eco de la polémica hasta el punto de que el capitán general José Luis Carrasco recordó en la Pascua Militar de 1990 que la Constitución otorga al Ejército la misión de defender la unidad de España, «incluso, si fuera necesario, a costa de nuestras propias vidas».<sup>358</sup>

En síntesis, tanto conservadores como socialistas centraron sus argumentos en cuestiones externas como el derecho internacional, la incompatibilidad con la Constitución, la posible división en el seno de la sociedad vasca, etc. Sin embargo, pocos hablaron de la cuestión más relevante, es decir, del sujeto titular del derecho de autodeterminación y, en suma, de lo que puede considerarse como una nación. Para Buesa, no se trataba de un debate entre nacionalistas, «españoles unos y vascos los otros»<sup>359</sup>, sino de un debate entre quienes defienden la lealtad al Estado democrático y quienes la agreden. Esta equivalencia entre los planteamientos autodeterministas y la deslealtad hacia el Estado democrático es más bien poco democrática porque significaría aceptar que determinadas ideas, por más que sean defendidas por los cauces democráticos, no admiten discusión. Se contradice, por otra parte, con el punto 8 del Acuerdo para la normalización y pacificación de Euskadi<sup>360</sup>:

[...] La legitimidad de todas las ideas políticas, expresadas democráticamente, tiene en el marco parlamentario la vía de defensa y, en su caso, de incorporación al ordenamiento jurídico de cualquier reivindicación<sup>361</sup>.

### **3.- El debate truncado de 1998:**

#### **3.1.- Del plan de paz del lehendakari Ardanza al Acuerdo de Lizarra-Garazi:**

Sin duda, el secuestro y posterior asesinato de Miguel Ángel Blanco el 13 de julio de 1997 marcó un antes y un después en la percepción del llamado problema vasco. Por lo pronto, los firmantes del Pacto de Ajuria Enea hicieron público un manifiesto en que, tras acusar de complicidad a HB, declararon no poder «actuar conjuntamente en la defensa de ninguna causa, por legítima que en sí sea, con quienes, con su palabra de apoyo o su silencio cobarde, se han hecho cómplices de tan abominable asesinato».<sup>362</sup>

---

<sup>358</sup> *El País*, 7 de enero de 1990

<sup>359</sup> *Diario de sesiones del Parlamento Vasco*, 15 de febrero de 1990, pág. 51

<sup>360</sup> O Pacto de Ajuria Enea, suscrito en Vitoria, el 12 de enero de 1988, por Julen Guimón (AP), Xabier Arzalluz (EAJ, PNV), Alfredo Marco (CDS), José María Benegas (PSE, PSOE), Kepa Aulestia (EE), José Antonio Ardanza (lehendakari), Inaxio Oliveri (EA)

<sup>361</sup> ORELLA, J.L., *De la mesa de Ajuria Enea al Pacto de Lizarra*, Ttarttalo: Donostia, 1998, pág. 19.

<sup>362</sup> *Ibid.*, pág. 23

Según Mario Onaindia, durante los años de gobierno del PNV en coalición con los socialistas<sup>363</sup>, ambos partidos tuvieron que adaptar su discurso a la práctica política aunque, si bien ello condujo a los socialistas vascos a profundizar en el autonomismo, el PNV mantuvo una doble estrategia oscilando entre el pragmatismo de la Administración y el mensaje de los discursos de Arzalluz y Joseba Egibar. Para Fusi, fueron sobre todo las protestas ciudadanas contra ETA y HB que siguieron al asesinato del concejal popular de Ermua las que impelieron al PNV a apostar definitivamente por la llamada “vía Ollora”<sup>364</sup> que pasaba por un final dialogado con ETA y HB con lo que se liquidaba el Pacto de Ajuria Enea.<sup>365</sup> Mario Onaindia considera, en cambio, que el plan de paz de Ardanza de marzo de 1998 correspondía todavía al intento de adaptar la ideología del partido «a lo que estaban haciendo desde la Administración vasca».<sup>366</sup>

### **3.1.1.- Un diálogo sin límites: la propuesta de Ardanza:**

A principios de 1998, la Mesa de Ajuria Enea había resuelto iniciar una segunda etapa en que pudieran establecerse las condiciones para un final dialogado del terrorismo. Así, ante la disyuntiva planteada entre el dedicar el resto de legislatura a reducir las discrepancias internas o bien a tratar de acordar una estrategia activa y global de pacificación, los miembros del Pacto se inclinaron por la segunda en la que se centró, en consecuencia, el conocido como Plan Ardanza, que sería debatido el 17 de marzo.

Esta segunda opción planteaba el doble reto de terminar con la violencia e integrar, a la vez, a HB en la actividad política democrática. Habida cuenta de que ETA no se disolvería sin más ni únicamente como consecuencia de la acción policial y que HB no se reincorporaría al sistema a cambio de nada, cualquier planteamiento de diálogo debía aceptar que éste fuera capaz de incidir, al menos en principio, en el sistema constitucional y estatutario para poder dotar a ETA y HB de «algo que ellos puedan interpretar como un incentivo político que les justifique ante su propia gente»<sup>367</sup>. Ello, sin embargo, no implica negociar sin condiciones. Un diálogo de tales características no podría tener lugar sin un cese definitivo de la violencia por parte de ETA ni bajo la imposición de límites que dejaran fuera de la discusión las principales pretensiones de

---

<sup>363</sup> Iniciados en 1986 y finalizados en 1998.

<sup>364</sup> Sector nacionalista encabezado por J.M. Ollora que, desde 1995, empezó a plantear la posibilidad de acabar con la violencia mediante la negociación con ETA y HB y asumiendo el derecho de autodeterminación.

<sup>365</sup> «A la vista de la reacción de Ermua, y antes de que la derrota policial de ETA pudiera conllevar la derrota política de un referente esencial de nacionalismo, el PNV y las restantes fuerzas nacionalistas [...] iban a apostar decididamente por el planteamiento ya previsto en 1995 por la “línea Ollora”», Fusi, J.P., «La cuestión vasca en el s.XX» en ARBAIZA, M. (ed), *La cuestión vasca, una mirada desde la Historia*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, pág. 116

<sup>366</sup> ONAINDIA, M., *op.cit.*, pág. 102.

<sup>367</sup> ORELLA, J.L., *op.cit.*, pág 32. Todas las citas referentes al proyecto de pacificación se encuentran entre la pág. 29 y 39.

cada parte: no podía imponerse de antemano ni el derecho de autodeterminación por un lado ni la invariabilidad de la Constitución por el otro. El interlocutor del gobierno tampoco podría carecer de representatividad democrática lo que descartaba a ETA pero no a HB.

El diálogo, cuya extensión sería previamente fijada y en que participarían todos los partidos vascos incluida HB, versaría sobre el modelo de autogobierno de que los vascos desearan dotarse dado que no se trataba de un contencioso entre el Estado y Euskadi sino entre los propios vascos cuya división, y no un supuesto déficit democrático, constituía el punto de partida de la propuesta. Todas las partes implicadas deberían, finalmente, comprometerse a aceptar el resultado final del diálogo cualquiera que éste fuera lo que, en el caso de ETA, implicaba la no reanudación de la violencia si la resolución no era de su agrado.

La propuesta recibió el apoyo de PNV, EA, EB-IU y el tajante rechazo del PP cuya sección vasca había elaborado una propuesta de pacificación en que insistía en la necesidad de «superar el desencuentro entre demócratas»<sup>368</sup> y mantener el aislamiento político de HB. Afirmaba también la vigencia del pacto de Ajuria Enea y de la Constitución y el Estatuto aunque mostrando, a la vez, su disposición a «explorar todas las virtualidades»<sup>369</sup> de ambas normas. Sin embargo, tal disposición no suponía una propuesta firme de diálogo al respecto sino que correspondía más bien a una declaración de intenciones acerca de la actitud que el partido debía tomar ante la autonomía que, en cualquier caso, descartaba el diálogo sobre todo aquello que, a su juicio, trascendiera los límites del marco constitucional. Por otra parte, la falta de consenso alrededor del plan de pacificación de Ardanza determinó su rechazo por parte de los socialistas que, en principio, se habían mostrado dispuestos a considerar el texto.<sup>370</sup>

Las más duras críticas provinieron del recién constituido Foro de Ermua<sup>371</sup>, plataforma encabezada por Fernando Savater, Jon Juaristi, Carlos Totorica y el alcalde de Ermua, Agustín Ibarrola, entre otros. Si su manifiesto fundacional del 13 de febrero de 1998 ya denunció una falta de firmeza de la clase política frente al terrorismo, un comunicado publicado el 21 de marzo en *El Correo* acusaba al documento de Ardanza de constituir una cesión «a los totalitarios» por cuanto

---

<sup>368</sup> *Ibid.*, pág. 45

<sup>369</sup> *Ibid.*, pág. 46

<sup>370</sup> Así lo expresaba al menos Ramón Jáuregui en una entrevista concedida a *El País* en que señaló que cualquier proyecto debería contar como mínimo con el mismo apoyo que obtuvo el Pacto de Ajuria Enea: «La vamos a considerar porque el lehendakari tiene para nosotros un margen de confianza como administrador del Pacto y porque, si el Pacto no abre ese diálogo, nos arriesgamos a que, tras las elecciones vascas, con otro presidente, tenga problemas de continuidad» *El País*, 13 de febrero de 1998.

<sup>371</sup> Para Iñaki Ezquerro, uno de los portavoces del Foro de Ermua, el documento pretendía dar "una respetabilidad y legitimidad" a ETA y conseguir el derecho a la autodeterminación., *El Mundo*, 12 de marzo de 1998.

contemplaba el ofrecer incentivos políticos «a los terroristas a cambio del cese de la violencia»<sup>372</sup>. Este fue, sin duda, uno de los apartados más polémicos del texto<sup>373</sup> pero la motivación principal de detractores del proyecto de Ardanza fue el hecho de que el texto no estableciera la Constitución y el Estatuto como límites inquebrantables. Por más que en él se precisara que «el diálogo político final (resolutivo) no podrá suponer ni hacer tabla rasa de lo que el sistema democrático ha ido construyendo hasta ahora, ni considerar cerrado el proceso en los límites de lo hasta ahora construido»<sup>374</sup>, se acusó al lehendakari de poco menos que de ofrecer la Constitución –identificada por otra parte con la democracia misma– como moneda de cambio para lograr el cese de la violencia. Según un editorial de *El País*, el proyecto de Ardanza ofrecía «al mundo de ETA, a cambio de su renuncia a las armas, el cambio del marco político actual»<sup>375</sup>. Este tipo de aseveraciones solían mezclar las condiciones del diálogo con el resultado del mismo: el no descartar el derecho de autodeterminación no significaba que éste fuera a ser aceptado automáticamente sino simplemente debatido.

En cualquier caso, si la mayoría de la sociedad vasca era partidaria de mantener intacto el marco constitucional, la presencia de sus legítimos representantes políticos –incluidos los de los partidos de ámbito estatal– en las negociaciones evitaría su modificación. Advirtiendo tal realidad, otro editorial de *El País* calificó a la mayoría nacionalista del Parlamento vasco de mayoría meramente circunstancial que podría injustamente imponer sus criterios al sector no nacionalista vasco, negando así el valor de esa voluntad ciudadana a la que sin embargo se apela en nombre del mantenimiento del marco constitucional vigente:

La modificación del actual marco no es una exigencia de la mayoría de los vascos, sino de ETA. Resulta discutible que la mayoría tenga que aceptar, para que ETA deje de matar, ir a donde no desea ir [...] Puede objetarse que ya no se trata de lo que imponga ETA en una negociación con el Estado, sino de un acuerdo entre todas las fuerzas vascas, por lo que no habrá imposición de la minoría sobre la mayoría. Pero puede haberla de una mayoría nacionalista coyuntural sobre el resto de la población. Al exigirse el compromiso de aceptar lo que se decida antes de saberse qué se va a decidir, ¿se está diciendo que van a proponerse fórmulas inaceptables para esa mitad de la población que no se considera nacionalista?<sup>376</sup>

---

<sup>372</sup> *El Correo*, 21 de marzo de 1998.

<sup>373</sup> Los intelectuales orgánicos del PNV descalifican como intolerantes e intransigentes a quienes desde la sociedad civil nos oponemos a que se premie a los fascistas vascos con "incentivos políticos". FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J., «Intolerancia», *El País*, 17 de abril de 1998.

<sup>374</sup> ORELLA, J.L., op.cit., pág. 32.

<sup>375</sup> *El País*, 18 marzo 1998

<sup>376</sup> *El País*, 10 de febrero de 1998. Este fragmento da cuenta, además, de la profunda división en el seno de la sociedad vasca al observar el peligro de imponer a una parte de la misma algo que considera inadmisibile. La protección de las

El mismo problema fue detectado, aunque con mayor rigor, por Ramón Cotarelo:

Mientras los argumentos de los no nacionalistas sean tan endebles, no es de extrañar que el nacionalismo lleve la iniciativa y, dentro de éste, sus sectores más radicales. Tal iniciativa se concreta en el intento de encauzar el proceso de pacificación de Euskadi dentro del llamado "plan Ardanza", que no solamente pretende imponer el también llamado "ámbito vasco de decisión" sino que intenta que ésta, la decisión, sea la que adopten los partidos políticos "vascos".<sup>377</sup>

Según las apreciaciones de Cotarelo, la exigencia de que el conjunto del Estado acepte, sin más, lo que decidan los partidos vascos era una condición inaceptable ya que el documento daba por sentada la existencia de un ámbito de decisión vasco, de una soberanía originaria e independiente, en cuyas decisiones el Estado no podía intervenir. No obstante, como señala Emilio Guevara, la participación de todos los partidos aseguraba ya no solamente la representación del conjunto de la sociedad vasca sino también «la expresión de la voluntad del resto de España».<sup>378</sup>

Por otra parte, los "constitucionalistas" percibieron acertadamente un desequilibrio en las condiciones que el plan imponía a una y otra parte: mientras que el objetivo máximo del entorno de ETA no podía ser impuesto pero tampoco quedaba prohibido, el de los partidos estatales, que no era otro sino la inmutabilidad del marco constitucional, era explícitamente negado.<sup>379</sup> En virtud de ese desequilibrio, los "constitucionalistas" acusaron al plan del lehendakari de no ser más que un proyecto nacionalista.<sup>380</sup> Sin embargo y al margen del terrorismo, cabe plantear la legitimidad democrática de ambos extremos. Si bien nada impide que un Estado considere la posibilidad de discutir acerca de la autodeterminación de parte de su territorio, sí se aparta del sistema democrático el prohibir, de entrada, toda modificación de una Constitución que, por otra parte, detalla los mecanismos para su propia reforma. Por ello, la negativa a considerar ni siquiera como hipótesis una efectiva modificación de la Constitución o del Estatuto de Guernika parece responder más bien a la voluntad de evitar que la idea de España como nación pudiera ser puesta en duda por cuanto ello allanaría el camino al nacionalismo o independentismo vasco para lograr el reconocimiento del derecho de autodeterminación. En palabras de Javier Tussell:

---

minorías dentro del contexto futuro surgido del diálogo resolutivo debería quedar resuelta justamente en el marco de las negociaciones; luego, ello no debería ser impedimento para el inicio de las conversaciones.

<sup>377</sup> COTARELO, R., «¿Por qué lleva la iniciativa el nacionalismo?», *El País*, 22 de enero de 1999.

<sup>378</sup> «Mesa redonda», en ARBAIZA, M. (ed), *op.cit.*, pág. 238

<sup>379</sup> Así quedó expresado en *El País*, "Pese a la pretensión de simetría, la fórmula es equívoca: la condición previa que plantea ETA es precisamente el compromiso de que el Estado aceptará la autodeterminación, sin límites institucionales; es decir, al margen de la existencia de la Constitución y el Estatuto como marco esencial de convivencia. En realidad, pues, se está aceptando la principal exigencia de ETA. La cuestión es si tal cosa es democrática", 10 febrero 98

<sup>380</sup> "Consideramos asimismo inadmisibles que el lehendakari proponga como tal incentivo político lo que no constituye sino un proyecto político del nacionalismo vasco", Foro Ermua, *El Correo*, 21 de marzo de 1998. Así lo definió también Carlos Iturgaiz, *El Mundo*, 18 de marzo de 1998.

Para muchos, sobre todo en Madrid, la pretensión de Ardanza, en lo que tiene de una posible superación de los límites del Estatuto y de la Constitución, resultaría no sólo inaceptable, sino incluso poco menos que una traición [...]. Pero toda esa interpretación es muy desafortunada. Lo que resultaría inaceptable desde cualquier punto de vista es [...] sustituir la democracia por otro sistema político. En cambio, la Constitución y el Estatuto no sólo pueden ser modificados, sino que es éste precisamente un rasgo esencial de cualquier sistema democrático.<sup>381</sup>

Mario Onaindia va más allá y encuentra en estas restricciones la mayor virtud del documento, por cuanto con ellas no se afirmaba nada sino que se negaban las posturas más extremistas.<sup>382</sup> No es de extrañar, en este sentido, que tanto HB como el PP, rechazaran el documento, por motivos totalmente opuestos: desde el independentismo vasco, por enmarcarse dentro de la lógica autonomista y, desde el nacionalismo español, por exceder los límites de la Constitución, entendida como norma inmutable y empleada, especialmente en los últimos años, como coartada principal para vetar cualquier cuestionamiento del actual modelo de Estado.

### **3.1.2.- El Pacto de Lizarra-Estella: con la mirada puesta en Irlanda**

A partir del acuerdo de Stormont firmado en Irlanda del Norte el 10 de abril de 1998, HB impulsó la formación de un foro de debate conocido como Foro Irlandés, cuya primera reunión, convocada para el 20 de junio de 1998, debía estudiar las posibilidades de trasladar el plan de paz irlandés al caso del País Vasco. El 12 de septiembre, reunidos en Estella los partidos nacionalistas AB, PNV, HB y EA, junto 18 organizaciones políticas, sindicales y sociales de Euskadi y a los que se añadió Izquierda Unida, sellaron un acuerdo en que se comprometían a iniciar un proceso de diálogo sin exclusiones para resolver el conflicto vasco.

En su primera parte, la Declaración de Lizarra-Garazi expuso los «factores propiciadores del Acuerdo de Paz en Irlanda (del Norte)» sintetizados en el reconocimiento de que el núcleo del conflicto era de naturaleza política y la aceptación por parte tanto del Gobierno británico como del IRA de que ninguno lograría «ser el vencedor militar» y de que nadie debía ser excluido del diálogo<sup>383</sup>. La segunda parte fijaba como único método válido un proceso de diálogo sin

---

<sup>381</sup> TUSELL, J., «Constitución, lealtad y País Vasco», *La Vanguardia*, 3 de abril de 1998.

<sup>382</sup> «El documento, lejos de afirmaciones [...] emplea el recurso de vaciar el espacio por medio de la negación de las posturas más extremas para generar espacio a un terreno común por medio del vacío [...] Se renuncia al aspecto del lenguaje capaz de generar una comunidad, la comunidad nacionalista, a fin de que el vacío generado sea ocupado por todos los partidos, que de esa manera constituyen una nacionalidad equivalente a la ciudadanía», ONAINDIA, M., op. cit. pág. 105

<sup>383</sup> Los paralelismos entre el caso vasco y el irlandés fueron muy a menudo puestos en duda cuando no simplemente negados. «Un análisis forzado y, en ciertos aspectos, caricaturesco: se magnifica la aportación, sin duda importante, de los republicanos, sin referirse en ningún momento a la no menos importante aportación de los unionistas. No se analiza el caso irlandés para después buscar su aplicación a la situación vasca desde perspectivas nuevas, sino que, a partir de una determinada perspectiva sobre la situación vasca, se mira a Irlanda para escoger aquello que mejor se acomoda al

exclusiones, en que participara la sociedad vasca en su conjunto. A diferencia del plan de Ardanza, el diálogo se dividía en dos fases, pudiéndose iniciar la primera al margen de la actividad terrorista mientras que segunda fase requeriría el cese de la violencia. Por otra parte, igual que en la propuesta de Ardanza, no podrían imponerse límites previos al diálogo, aunque en esta ocasión no se hizo mención expresa a la no invariabilidad de la Constitución por otra parte claramente implícita:

El proceso de diálogo y negociación puede propiciarse con conversaciones multilaterales que no exijan condiciones previas infranqueables para los agentes implicados, a fin de que el diálogo pueda producirse<sup>384</sup>.

Si bien el documento no habla abiertamente del derecho de autodeterminación, su defensa se da por supuesta no sólo por la mención a la «soberanía de las ciudadanas y ciudadanos de Euskal Herria» sino sobre todo por el compromiso de que la negociación diera como resultado una profundización de «la democracia en el sentido de depositar en los ciudadanos de Euskal Herria la última palabra respecto a la conformación de su futuro y se respete la decisión por parte de los estados implicados. Euskal Herria debe tener la palabra y la decisión».

El debate político y mediático alrededor del acuerdo de Lizarra se centró sobre todo en las futuras elecciones del 25 de octubre y en la fiabilidad de la tregua de ETA anunciada el 17 de septiembre<sup>385</sup> y cuya ruptura se anunció 14 meses después acabando con la poca credibilidad que le quedaba al pacto de Lizarra. Sin embargo, poco se habló del concepto de nación de los firmantes o del de los constitucionalistas a pesar de que, alrededor del documento, terminaron de enfrentarse aquellos dos frentes separados ya a raíz del plan de paz de Ardanza y cuyas diferencias acabaron con el pacto de Ajuria Enea. Como señala Ignacio Sotelo<sup>386</sup>, desde Lizarra no se trata ya de un enfrentamiento entre violentos y no violentos sino entre acérrimos defensores de la Constitución y partidarios del derecho de autodeterminación, de entre los cuales, una minoría admitiría los métodos violentos. La presencia de HB en la promoción del acuerdo despertó, en efecto, la desconfianza de los sectores constitucionalistas que se negaban a todo

---

juicio previo y sirve para justificarlo», ZUBERO, Imanol, «La confusión de Lizarra», *El País*, 15 de septiembre de 1998.

<sup>384</sup> ORELLA, J.L., *op.cit.*, pág. 224. Todas las citas referentes a este texto se encuentran entre la pág. 222 y 225.

<sup>385</sup> Después de los pactos secretos de PNV, EA y ETA

<sup>386</sup> SOTELO, I., «Las virtudes esclarecedoras del Pacto de Estella», *El País*, 20 de diciembre de 2000.

diálogo con la formación abertzale al menos hasta que ésta condenara públicamente la violencia<sup>387</sup>.

Resulta llamativo que, en esta ocasión, muchas de las críticas lanzadas por los constitucionalistas al nuevo plan se dirigieran precisamente a aquello que lo diferenciaba del también rechazado plan Ardanza. Se acusó al documento de no vetar la participación de ETA como interlocutora y, sobre todo, de no especificar, como sí se hacía en el texto de Ardanza, que no existía déficit democrático alguno<sup>388</sup>. A juicio de E. Guevara, este último punto era el verdaderamente inadmisibles del texto –y sobre todo, de la interpretación que de él hicieron sus promotores- dado que suponía la puesta en duda de la legitimidad del sistema democrático vigente<sup>389</sup> y, por tanto, el convencimiento de que no cabía solución dentro del marco constitucional establecido en 1978. Ello no le impide, sin embargo, apreciar algunos aspectos positivos del pacto como el hecho de que los firmantes afirmaran la necesidad ceñirse a los cauces políticos rechazando los violentos y de que debía alcanzarse una solución de consenso con la participación de todas las organizaciones políticas y sociales del País Vasco<sup>390</sup>.

No obstante, las críticas más ásperas aludieron, de nuevo, a la cuestión de la vigencia de la Constitución. A pesar de la necesidad de que cualquier resolución fuera sometida a la voluntad de los vascos, Borrell interpretó que la declaración pretendía «la imposición del proyecto nacionalista al conjunto del pueblo vasco» y afirmó que todo plan de paz debía partir de la «aceptación de las reglas del juego de la Constitución y del Estatuto, incluso para aquellos que no comparten sus objetivos básicos».<sup>391</sup> Los socialistas se opusieron asimismo al concepto de ámbito vasco de decisión y al aparente sometimiento de los derechos individuales a favor de los colectivos: «no hay derechos colectivos o de nacionalidad por encima de las personas, ni proyecto político alguno que pueda prosperar en democracia sacrificando los derechos de las personas o su libertad»<sup>392</sup>.

El supuesto menosprecio a los derechos individuales fue también denunciado por Javier Fernández Sebastián:

Naturalmente, en el fondo de esta querrela subyacen dos respuestas muy diferentes a la pregunta ¿Qué es una nación? Mientras entre los firmantes de Estella dominan los creyentes en la nación-

---

<sup>387</sup> En declaraciones a Efe Televisión, Iturgaiz consideró que el PNV "ha pasado del diálogo blindado con HB a introducirse en las iniciativas políticas que crea ETA y HB". *El País*, 14 de septiembre de 1998.

<sup>388</sup> *El País*, 17 de septiembre de 1998

<sup>389</sup> «La cuestión vasca. Soluciones de futuro (mesa redonda)», en ARBAIZA, M., *op.cit.*, pág. 236.

<sup>390</sup> *Ibidem*

<sup>391</sup> *El País*, 15 de septiembre de 1998

<sup>392</sup> Programa electoral del PSE-PSOE, *El País*, 4 de octubre de 1998

esencia (Euskal Herría), una concepción que menosprecia a los individuos y los subordina a una supuesta, perenne e indeclinable *identidad colectiva*, los defensores del compromiso constitucional sostienen mayoritariamente la idea de una nación-contrato [...] Pues bien, a mi modo de ver el más elemental cotejo de estas dos vías -Constitución versus pacto de Estella- arroja como balance una abrumadora superioridad política y moral del primer modelo<sup>393</sup>.

La contraposición entre derechos individuales y colectivos no sólo no resulta eficaz sino que tampoco tiene por qué darse necesariamente en el contexto de las democracias liberales. Partiendo del reconocimiento de los derechos históricos en la propia constitución<sup>394</sup>, B.Clavero asegura que «no hay derechos individuales sin derechos colectivos como tampoco debe haber [...] lo segundo sin lo primero»<sup>395</sup>. Confirmando la compatibilidad entre ambos tipos de derecho, Requejo sostiene que la tradicional distinción entre nacionalismo y liberalismo ha quedado obsoleta pues la mayoría de democracias liberales han sido, a la práctica, nacionalistas. Se debería hablar, por ello, de dos modos de entender el liberalismo democrático<sup>396</sup>: por una parte, del liberalismo basado en los derechos individuales de carácter universal y por la otra, de un liberalismo que sitúa, al lado de los derechos individuales, otros derechos de tipo colectivo al reconocer que muchos de esos derechos individuales implican dimensiones de carácter colectivo.<sup>397</sup> Se evita además, con tal precisión, la identificación de todo movimiento de defensa o reivindicación de determinados derechos colectivos como intrínsecamente antidemócrata. Según el esquema de Requejo, el liberalismo 2 se fundamenta en que la versión basada eminentemente en los derechos individuales supone, a la práctica, una desigualdad en cuanto a la cultura de las naciones minoritarias dada la dificultad, en los Estado plurinacionales, de mantener una estricta neutralidad cultural. La reivindicación de ese liberalismo 2 consistiría así en incorporar a la defensa de los valores liberales una adecuada regulación de las distintas identidades colectivas. Ello podría pasar por el establecimiento de los que Kymclicka llama protecciones externas<sup>398</sup> que no necesariamente implican la secesión.

---

<sup>393</sup> FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J., «Constitución derechos, y disidencia vasca», *El País*, 29 de diciembre de 1998

<sup>394</sup> Refiriéndose al concepto de nacionalidad y a la disposición adicional primera de la Constitución y Única del Estatuto vasco, Clavero señala que [hay autonomía con “derecho histórico” reconocido, con título no así derivado ni dependiente de la investidura del Estado [...] El título histórico es de derecho, no de institución [...] El árbitro de un derecho es su propio titular incluso de cara a la historia que puede prestarle el título. Clavero, B., “Derechos humanos (individuales) y Derechos históricos (colectivos)”, en HERRERO DE MIÑÓN, M. y LLUCH, E., [eds], *Derechos históricos y constitucionalismo útil*, Crítica, Barcelona, 2001, pág. 116

<sup>395</sup> *Ibid.*, pág. 117

<sup>396</sup> “Recentment, seguit Walter y Taylor, aquestes variants s’han denominat liberalismo 1 i liberalismo 2”. Requejo, F., *Pluralisme nacional i legitimitat democràtica*, Proa, Barcelona, 2000, pág. 16

<sup>397</sup> *Ibidem*

<sup>398</sup> Y de las que, a juicio de Requejo, disponen de hecho los Estado con respecto a otros estados. Según Kymclicka, las protecciones internas son aquellas destinadas a poner límites a la libertad de sus propios miembros mientras que las restricciones externas tratan de limitar el poder que la sociedad en que la minoría se encuentra alojada pueda ejercer sobre ella. KYMLICKA, W., *op.cit.*, pág. 195 y 196

En este sentido, la contraposición entre la nación-esencia y la nación-contrato no deja de ser perversa cuando la nación-contrato se niega a toda revisión de ese contrato -en teoría suscrito libremente- mientras que una parte significativa de los representantes políticos de las nacionalidades han expresado serias dudas acerca de que la Constitución, con su actual interpretación, pueda ser satisfactoria para el conjunto de los ciudadanos del Estado. Si se asume que el respeto por los valores democráticos de la Constitución no se contradice con la modificación del texto constitucional, nada podría impedir cuantos diálogos al respecto fueran necesarios para alcanzar una nueva solución consensuada. Estos diálogos no deberían tampoco vetar ninguna idea, ni siquiera la de la autodeterminación, siempre y cuando la solución final quede en manos de la ciudadanía apta para tomar tal decisión. En palabras de Ramón Cotarelo:

Es cierto que el llamado derecho de autodeterminación presenta dificultades conceptuales y prácticas, pero eso no es causa de rechazo de una idea que tiene tanto apoyo social. Decir que el pueblo vasco ya se autodeterminó cuando lo hizo como parte del español es una petición de principio, pues da por hecho el carácter español del pueblo vasco, cosa que una gran cantidad de vascos (mientras no los contemos, no sabremos cuántos) rechaza y siente como una vejación<sup>399</sup>.

Como en el caso del texto de Arzanza, el problema de fondo sigue siendo el desacuerdo acerca del sujeto del derecho de autodeterminación que el texto identifica, como advierte Fernando Savater, con el pueblo vasco:

Aceptar como punto de partida establecido, no como proyecto o al menos como cuestión de hecho a determinar, que los ciudadanos de la CAV (y de otros lugares, por razones étnicas) forman una comunidad de decisión política separada e impermeable frente al resto del estado español o francés de los que ahora (y no precisamente de modo accidental) forman parte *no* es una verdad democrática elemental, sino el núcleo mismo de la reivindicación nacionalista.<sup>400</sup>

No obstante, según el texto, son precisamente los conceptos de territorialidad, sujeto de decisión soberanía política los que constituyen «el núcleo de cuestiones fundamentales a resolver.» Por otra parte, es cierto que el documento otorga a los ciudadanos de Euskal Herria la última palabra respecto a su futuro con lo que da por hecho su derecho a la autodeterminación. Sin embargo, a falta de un acuerdo sobre el titular de este derecho, parece razonable pensar que el instrumento más útil para descubrir si existe ese ámbito vasco de decisión sería consultar, precisamente, a esos ciudadanos vascos.

---

<sup>399</sup> *El País*, 22 de enero de 1999. Ello no significa, como vimos, que el autor acepte las condiciones de diálogo que proponen los partidos nacionalistas vascos.

<sup>400</sup> SAVATER, F. «¿Inmovilismo?», *El País*, 9 de abril de 1999.

### 3.2.- La declaración de Barcelona:

A lo largo del siglo XX, se repitieron varios encuentros entre los representantes de las tres nacionalidades históricas con el objetivo de colaborar en la construcción de un nuevo marco político que permitiera el reconocimiento de las nacionalidades como naciones de pleno derecho: la Triple Alianza sellada el 11 de septiembre de 1923, dos días antes del Golpe de Primo de Rivera<sup>401</sup>, el Pacto de Compostela del 25 de julio de 1933, conocido como Galeuzca y, finalmente, la Declaración de Barcelona del 16 de julio de 1998, dos años después de la primera victoria del PP en las elecciones generales y tras las primeras polémicas que enfrentaron al gobierno con las nacionalidades históricas (por ejemplo, el proyecto de reforma de las Humanidades de la exministra Esperanza Aguirre). La primera reunión entre PNV, CiU y BNG se produjo en Barcelona el 16 de julio de 1998 y, aunque de ella prácticamente sólo se conoció la declaración, se redactó también un documento de trabajo en el que las tres formaciones daban cuenta de su idea de España y de su preferencia por una solución de tipo confederal<sup>402</sup>.

La Declaración lamentó que, tras veinte años de democracia, siguiera sin resolverse la articulación plurinacional del Estado en que las naciones subestatales tuvieran un adecuado «reconocimiento jurídico político»<sup>403</sup> como tales naciones, algo que, a juicio de los firmantes, no sólo era justo y democrático sino absolutamente necesario en el contexto de la construcción europea y de un «mundo cada vez más interdependiente» sobre el que se cierne la amenaza de la uniformización. Con este punto de partida, los partidos acordaron promover una nueva cultura política capaz de asumir la idea de plurinacionalidad, difundir sus propuestas y trabajar conjuntamente sobre preocupaciones comunes como la lengua y cultura, fiscalidad y financiación pública, símbolos e instituciones, presencia en la Unión Europea, etc.

Más contundente, el documento de trabajo exigía el reconocimiento de la plurinacionalidad del Estado a través de una superación del marco autonómico por ser éste una concesión de un Estado que, de acuerdo con su Constitución, niega su carácter plurinacional:

---

<sup>401</sup> Firmado por PNV, Acció Catalana, Estat Catalá, Unió Catalanistas, Irmandades da Fala e Irmandade Nazionalista Galega, el pacto aspiraba al reconocimiento del derecho de autodeterminación e incluso aludía a la lucha armada. Gara, 4-7-03. Tras el golpe, la dictadura de Primo de Rivera llevó a cabo una política particularmente dura de represión de las nacionalidades empezando por la disolución de la Mancomunitat o el decreto del 18 de septiembre de 1924 contra el separatismo catalán.

<sup>402</sup> «Este [Estado confederal] sería o modelo apropiado para un Estado plurinacional, por canto parte do recoñecimento da soberanía de cada nación, do respecto ao dereito que teñen a tratar-se en pé de igualdade e a fomentar a colaboración e coordinación baseadas na equidade, a solidariedade e a liberdade de cada unha». PNV, CiU, BNG, *Declaración de Barcelona. Documento de Trabajo*. [En línea]. Disponible en la página web del Movimiento Estudiantil Universitario: <http://www.terravista.pt/MeiaPraia/1798/DeclaracionBarcelona.htm> o en la página del BNG na emigración: <http://www.geocities.com/Eureka/Park/9767/gec.html>. [Consulta: septiembre de 2003]. Todas las citas del Documento de Trabajo proceden de estas fuentes.

<sup>403</sup> ORELLA, J.L. *op.cit.*. Todas las citas referentes a la Declaración de Barcelona se encuentran en las páginas 236-237.

Debemos superar a fórmula autonómica por canto é unha carta outorgada por un Estado que, conforme á definición constitucional, di basear-se nunha soa nación, única e indivisible, a nación española, negando o carácter plurinacional do Estado e a coexistencia doutras nacións.

El texto denuncia también la homogeneización autonómica del vigente marco político que habría conducido a una descentralización política y administrativa pero no a un modelo de Estado verdaderamente plurinacional dado que seguían existiendo trabas para el pleno desarrollo de los estatutos de autonomía a la vez que se negaba el reconocimiento de los distintos ámbitos de decisión<sup>404</sup>.

Aunque, para afirmar el carácter nacional de Cataluña, Euskadi y Galicia, los firmantes apelaron a razones objetivas<sup>405</sup>, históricas y culturales, el documento da especial relevancia a los componentes subjetivos como auténticos conformadores de ese carácter nacional. En ese sentido, entienden que es la expresa voluntad de la ciudadanía la que determina la existencia de una nación con derecho a ver reconocido su ámbito de decisión. De ahí que admitan que en España puedan reconocerse distintos ámbitos de decisión que no tendrían que circunscribirse necesariamente a Cataluña, Euskadi y Galicia:

Creemos ademais que, sendo importantes a cultura, a lingua e a historia à hora de definir a un povo ou un espazo de dereito colectivo, é fundamentalmente a vontade da súa cidadanía de se desenvolver como ámbito soberano o que o define. É por iso que dicemos que este dereito pode ser aplicábel a outras nacionalidades e povos do Estado.

Pese a ello, Ramón Jáuregui acusó a los firmantes de marginar al resto de nacionalismos periféricos generando «una sensación frentista respecto a las demás comunidades autónomas españolas»<sup>406</sup>. Para el socialista, el documento, que responde a propósitos preelectorales, planteaba dos cuestiones preocupantes: la afirmación acerca de la no resolución de la articulación plurinacional y la reivindicación de la soberanía originaria de las nacionalidades. Respecto al primer punto, Jáuregui señala que «es falso de la A a la Z que estas tres nacionalidades hayan padecido una falta de reconocimiento jurídico-político desde el Estado»<sup>407</sup>. Nada dice, sin

---

<sup>404</sup> «Hoxendia, a homoxeneización autonómica do actual marco político estatal, conduciu a unha descentralización política e administrativa, pero non a un modelo de estado plurinacional, onde o exercicio dos nosos dereitos nacionais sexa recoñecido e aceptado. As trabas postas ao desenvolvemento pleno dos nosos Estatutos e o non recoñecimento dos nosos respectivos ámbitos de decisión, fai renovar os nosos desexos de reencontro». Documento de Tranajo.

<sup>405</sup> «A nosa visión do carácter plurinacional do actual Estado Español toma como punto de partida os feitos nacionais obxectivamente incuestionábeis, con expresión e consciencia propia consolidada, historicamente vixentes desde antes mesmo da aparición das formas modernas de Estado en Europa e que, no presente século, foron os motores que forzaron por dúas veces os correspondentes deseños constitucionais do Estado español que os recoñeceron, e tentaron fórmulas institucionais tendentes a arbitrar un encaixe para o problema político que representan. Trata-se de Galiza, Euskadi e Catalunya, ás que como nacións lles corresponde exercer a súa soberanía nacional.» Documento de trabajo

<sup>406</sup> JÁUREGUI, R., «Postnacionalismo», *El País*, 5 de agosto de 1998.

<sup>407</sup> *Ibidem*

embargo, del no reconocimiento de la plurinacionalidad sino que se limita a subrayar que el tratamiento que la Constitución da a las nacionalidades es mucho más beneficioso para las mismas que el que obtuvieron en épocas pasadas. Ello no quiere decir, sin embargo, que sea el más adecuado ni que no se pueda avanzar más en ese tratamiento.

El documento de trabajo admite efectivamente la eficacia del derecho de autodeterminación como instrumento para lograr sus objetivos al definirlo como un derecho colectivo fundamental en virtud del cual cada nación podrá elegir libremente su forma política y su grado de dependencia o independencia respecto a otras instancias.<sup>408</sup> Para Jáuregui, en cambio, la autodeterminación «no es un derecho, es una reivindicación de minorías»<sup>409</sup> que, además, no tiene razón de ser ya que:

Nadie ha negado la libertad y la libre decisión de nuestros pueblos. Hemos votado -en Cataluña, en Galicia, en Euskadi- la Constitución y la hemos aprobado. Hemos votado los Estatutos respectivos y los hemos refrendado por amplias mayorías, votamos partidos y programas casi cada año y confirmamos así nuestro marco jurídico y político. ¿A qué viene este alegato chirriante contra él?<sup>410</sup>

Según este fragmento, el pueblo español en su conjunto ya se habría autodeterminado mediante la aprobación de la Constitución y las sucesivas elecciones democráticas. Esta autodeterminación corresponde, sin embargo, a al concepto de autodeterminación interna en virtud de la cual los ciudadanos deben poder elegir libremente su forma de gobierno y a sus gobernantes. Pero, como señala Herrero de Miñón, «la misma autodeterminación interna como ejercicio de la democracia requiere determinar cual es el marco de ese ejercicio, lo que hoy se denomina ámbito de decisión, o, en otras palabras, cuál es el demos»<sup>411</sup>

Mientras que los firmantes apelaban a una soberanía originaria previa a la Constitución, para Jáuregui, ésta constituye el límite más allá del cual no caben reivindicaciones nacionalistas: «el autogobierno de los noventa actualiza y moderniza la vieja soberanía foral para establecer el máximo autogobierno posible en un Estado»<sup>412</sup> Por su parte, Solé Tura (PSC-PSOE) juzgó la Declaración de Barcelona como un intento, ambiguo en su contenido e inoperante en sus

---

<sup>408</sup> «Cada nación ha de poder decidir en todo momento e en toda circunstancia cal que se sexa a sua estrutura política, a sua articulación administrativa e o seu nivel de dependencia e independencia a respeito doutras instancias». Documento de trabajo

<sup>409</sup> *El País*, 5 de agosto de 1998

<sup>410</sup> *Ibidem*.

<sup>411</sup> HERRERO DE MIÑÓN, M. y LLUCH, E. [Coords], *op.cit.*, pág. 213 y 214.

<sup>412</sup> *El País*, 5 de agosto 1998

resultados, para «recuperar un espacio nacionalista que la bipolarización entre el PP y ETA les está quitando de las manos»<sup>413</sup>.

Mucho más beligerante, Vidal Quadras tachó a los nacionalismos subestatales de «antiespañoles» en un discurso proclive a la confrontación y a la demonización de todos los nacionalismos a los que acusó de tratar de «conseguir para los territorios que ellos han seleccionado apriorísticamente como sus "naciones" la soberanía política desligándose [...] de la común Nación española»<sup>414</sup>. En este artículo, Vidal Quadras resumió ya lo que serían las líneas maestras del patriotismo constitucional definido por el PP unos años después al negar la legitimidad democrática a los nacionalismos subestatales, que califica de esencialistas y excluyentes, enfrentados a un nacionalismo basado:

[...] que entiende la razón como orden racional superior que legitima su poder organizado en un Estado por su capacidad de garantizar el orden y la paz civil, por la toma de decisiones mediante la regla de la mayoría, por la defensa de los derechos y libertades fundamentales de los individuos y por la redistribución solidaria y equitativa de la riqueza, la que podemos denominar nación constitucional, la idea de nación ilustrada y moderna que inspira el gran pacto del 78.<sup>415</sup>

El discurso da a entender que no puede existir un nacionalismo catalán, vasco o gallego de signo democrático dado que la diferencia entre la fuente legitimadora de la nación española y de las naciones defendidas por los firmantes de la declaración es la «superioridad ética» de la primera. Sin embargo, esta se basa en el amparo de una Constitución cuya reforma se niega antes de cualquier diálogo al respecto lo que se contradice con el respeto por los valores democráticos contenidos en la misma. Por otra parte, si el documento de trabajo dejó sentada la importancia primordial de la voluntad ciudadana, la nación defendida por el representante del PP termina acudiendo a la legitimación histórica:

En ningún caso el hipotético contrato social superador del estado de naturaleza está obligado a trazar nuevas fronteras, sino que suele, por obvias razones de economía de esfuerzo y de aprovechamiento de lazos de afecto, identificación y cooperación preexistentes, respetar los límites estatales consagrados por los siglos<sup>416</sup>.

En general, tanto el PP como el PSOE trataron de convertir la Constitución en sinónimo de democracia de tal modo que cualquier disidencia respecto al contenido literal de la primera corriera el riesgo de ser acusada de arremeter contra la segunda. En este artificio se fundamenta la ponencia sobre patriotismo constitucional que el PP dio a conocer en enero de 2002.

---

<sup>413</sup> SOLÉ TURA, «Nacionalismos contra nacionalismos», *El País*, 4 de septiembre de 1998

<sup>414</sup> VIDAL QUADRAS, A., «Razón o 'Volkgeist': un dilema ético», *El País*, 21 de septiembre de 1998

<sup>415</sup> *Ibidem*

<sup>416</sup> *Ibidem*

#### **4.- Dos posturas enfrentadas: el patriotismo constitucional de Aznar y la propuesta soberanista de Ibarretxe:**

##### **4.1.- El patriotismo constitucional del Partido Popular:**

Con motivo de su XIV Congreso de enero de 2002, el Partido Popular encargó la redacción y defensa de una ponencia sobre patriotismo constitucional a Maria San Gil –presidenta del partido en Guipúzcoa- y a Josep Piqué –futuro candidato a la presidencia de la Generalitat en sustitución de Alberto Fernández Díaz. En el conjunto del documento, los ponentes describieron el patriotismo de la Constitución como una actitud general de respeto y lealtad a los valores democráticos cuya concreción encuentran en el respeto y lealtad a la Constitución de 1978. No aluden, sin embargo, al origen del concepto formulado en Alemania por Dolf Sternberger inmediatamente después de la segunda guerra mundial y retomado en 1979 en ocasión del 30 aniversario de la Constitución de Bonn. Habermas desarrolló el concepto a raíz de la controversia que, entre 1986 y 1989, enfrentó a los historiadores alemanes alrededor del significado y exposición histórica del pasado nacionalsocialista. La disputa entre historiadores (*Historikerstreit*) se convirtió para el filósofo alemán en la ocasión ideal para hacer una crítica y proponer una alternativa al concepto tradicional de patriotismo teniendo en cuenta que, después de Auschwitz, la identidad alemana no podía seguir fundamentándose en ningún tipo de nacionalismo:

El nacionalismo quedó extremado entre nosotros en términos de darwinismo social y culminó en un delirio racial que sirvió de justificación a la aniquilación masiva de los judíos. De ahí que el nacionalismo quedara drásticamente devaluado entre nosotros como fundamento de una identidad colectiva.<sup>417</sup>

La búsqueda esta identidad alternativa parte de una crítica radical del pasado que Habermas defiende frente a los intentos del neo-historicismo de reconstruir una continuidad histórica de la identidad alemana inviable después del periodo nazi. La querrela entre historiadores no fue para Habermas sino un debate alrededor de «la autocomprensión de la República Federal»<sup>418</sup> en el que se debatió «la cuestión planteada por parte conservadora de si la opción por Occidente no debería quedar anclada en una renovada conciencia nacional, capaz de calar en toda la población».<sup>419</sup> Habermas detectó en las tentativas del neo-historicismo de recomponer la identidad nacional alemana a partir de elementos susceptibles de aprobación una

---

<sup>417</sup> HABERMAS, J., *Identidades nacionales y postnacionales*, Tecnos, Madrid, 2002, pág.116

<sup>418</sup> *Ibid.*, pág. 84

<sup>419</sup> *Ibid.*, pág 85

«falta de reflexión hermenéutica en el método»<sup>420</sup> que conllevaría una «nivelación histórica de lo excepcional» y, por lo tanto, una justificación de la corriente irracionalista que condujo a Auschwitz. Contrario a este tipo de recuperación de la identidad nacional, Habermas sostuvo la necesidad de «mantener intacta la conciencia de ruptura con tradiciones fatales»<sup>421</sup> lo que implica que la comunidad política debe poder elegir qué tradiciones merecen ser mantenidas y cuales no, mediante una disputa pública acerca de la interpretación de las mismas. De ahí que, frente a la tentación de examinar la historia sólo en busca de hechos dignos de ser recordados e imitados, Habermas proponga un enfrentamiento con el pasado que, a partir de las experiencias negativas que nos ofrece, permita realizar de forma consciente esa elección. En consecuencia, la identidad colectiva ya no se fundamentará en elementos incuestionados, de tipo prepolítico, sentando las bases de una lealtad referida, al margen de los distintos sentimientos de pertenencia cultural, étnica, etc., a los principios del Estado de derecho. En estas condiciones, la única forma de identidad colectiva posible es una identidad de tipo postnacional apoyada únicamente en aquellos principios universales que el conjunto de la ciudadanía puede compartir y que inspiran su Constitución.

Para Habermas, el patriotismo de la constitución confirmaría la superación del nazismo al definirse como un tipo de identidad referida no ya al sentimiento de pertenencia a una comunidad nacional sino a una comunidad política, al común acuerdo alrededor de los valores democráticos recogidos en la Constitución:

Para nosotros, ciudadanos de la República Federal, el patriotismo de la Constitución significa, entre otras cosas, el orgullo de haber logrado superar duraderamente el fascismo, establecer un Estado de derecho y anclar éste en una cultura política que, pese a todo, es más o menos liberal.<sup>422</sup>

Asimismo, en tanto que identidad desvinculada de todo nacionalismo, el patriotismo de Habermas se adapta a estructuras plurinacionales como la Unión Europea permitiendo conjugar la pluralidad nacional con la unidad política.

Aunque la necesidad de debate público que Habermas defiende coincide con la declaración de intenciones de la ponencia del PP<sup>423</sup>, el texto no sólo carece de ese enfrentamiento con pasado en que se basaba el patriotismo en su versión alemana sino que acaba entregándose a la exaltación de la Constitución en su estado actual como referente

---

<sup>420</sup> *Ibid.*, pág. 112

<sup>421</sup> *Ibid.*, pág. 85

<sup>422</sup> *Ibid.* pág. 115.

<sup>423</sup> «Lo que queremos es abrir esta reflexión a toda la sociedad ». XIV CONGRESO DEL PARTIDO POPULAR, *El patriotismo constitucional del siglo XXI*, [en línea], enero de 2002. Disponible en internet: “[http://www.pp.es/ponencias/pon1\\_aprobada.pdf](http://www.pp.es/ponencias/pon1_aprobada.pdf)”, [Consulta: noviembre de 2002], pág.1

democrático opuesto al nacionalismo excluyente y al terrorismo. En su intento de trasladar el patriotismo constitucional a la realidad del Estado español, el PP banaliza la propuesta de Habermas al reducirla a una mera adhesión acrítica a la Constitución y cargándola de contenidos tan concretos que, lo que debería plantearse como expresión de la identificación política con los valores democráticos termina convirtiéndose en expresión de una determinada identidad nacional, es decir, en una forma de nacionalismo. La principal discordancia con el patriotismo de Habermas consiste precisamente en que el PP encadena la lealtad del ciudadano al contenido literal de la Constitución, en parte debido a su tajante negativa a considerar una reforma constitucional pero, sobre todo, a su intento de desprestigiar a quienes la consideran oportuna. De este modo, el patriotismo del PP transforma el respeto por la Constitución en un sometimiento a su contenido específico excluyendo cualquier posibilidad de discrepancia o modificación del mismo.

Los populares entienden que la mayoría de los ciudadanos no desea la reforma de una Constitución que supuestamente deja «zanjados» o «encauza adecuadamente» los problemas que tradicionalmente han sacudido al país configurando un marco de estabilidad garante de las libertades democráticas y la pluralidad. Por ese motivo, alegan que debe seguir constituyendo el proyecto común de todos los ciudadanos. Sin embargo, la adhesión a este proyecto común pierde su carácter voluntario debido a que todo cuestionamiento de la vigencia de la Constitución se considera, además de poco adecuado, una seria amenaza a la estabilidad del país:

Cuestionar cada veinticinco años el modelo de Estado no conduce sino a la incertidumbre y, en consecuencia, a dificultar el desarrollo social, político y económico de España.<sup>424</sup>

Insistiendo en el descrédito de los críticos con la constitución, la ponencia no atribuye las propuestas de reforma más que a la presunta voluntad de algunas minorías de reavivar conflictos teóricamente ya resueltos:

Conviene defenderlo y no caer en la trampa de cuestionar permanentemente los marcos de convivencia para intentar reabrir viejos conflictos que hoy sólo existen en las mentes de algunas minorías instaladas en un tiempo pasado que, afortunadamente, ya no existe.<sup>425</sup>

A continuación, estas minorías son definidas, además, por su ceguera e intransigencia: aquellos que desean una realidad virtual, en un país que no existe, un país en el que solo vivieran los que piensan y sienten como ellos.<sup>426</sup>

---

<sup>424</sup> XIV Congreso del Partido Popular, *op.cit.*, pág. 4.

<sup>425</sup> *Ibid.*, pág. 4

<sup>426</sup> *Ibid.*, pág. 5

Por consiguiente, el hecho de considerar que los *viejos conflictos* no están del todo resueltos y que podrían encontrar mejor solución mediante una reforma constitucional conlleva la imposibilidad de aprobar esta visión del patriotismo constitucional e, incluso, el convertirse en susceptible de ser equiparado a esas minorías de carácter totalitario. En estos fragmentos, los ponentes oponen a su idea de patriotismo un tipo de nacionalismo excluyente prescindiendo de la existencia de un nacionalismo democrático que, a pesar de reclamar una reforma de la Constitución, afirma su respeto por los valores democráticos en ella contenidos.

Cabe decir, sin embargo, que las propuestas de reforma constitucional no causarían tantas suspicacias si no afectarían a la organización territorial del Estado y a su carácter *uninacional*, es decir, al título VIII y al artículo segundo. Según F. Requejo, el patriotismo constitucional tiende a fracasar en los estados plurinacionales en que la propia Constitución no acaba de encontrar el encaje adecuado al «pluralismo nacional interno»<sup>427</sup>. En el caso de España, pese a garantizar el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones, la Constitución no reconoce más que una identidad nacional –la española– que no puede ser compartida por el conjunto de los ciudadanos al menos en el sentido primario. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la reflexión del PP parte de la sacralización del contenido literal de la Constitución, el sentimiento patriótico basado en la pertenencia a una nación no puede ser sustituido por la lealtad a esos principios abstractos que nos convierten en ciudadanos. El texto tiende, en cambio, a perpetuar la idea de España como Estado descentralizado compuesto por una sola nación de carácter aparentemente político pero cuya definición se apoya a menudo en elementos de tipo prepolítico que necesariamente deben ser superados para sumarse al patriotismo de la constitución tal como lo establece Habermas.

En primer lugar, según el documento, el patriotismo constitucional es un tema fundamental para los «españoles de hoy» que debe ser abordado sin «viejas ideas». Sin embargo, presentan el patriotismo como un «proyecto común», expresión que se repite a menudo a lo largo del texto evocando el «proyecto sugestivo de vida en común» de Ortega y Gasset en cuyo desarrollo quedaba sin concretar, como en el caso del PP, la fórmula mediante la cual los ciudadanos podían manifestar su libre consentimiento. La Constitución puede definirse, de hecho,

---

<sup>427</sup> [el concepto de el patriotismo constitucional] « fracasa estrepitosamente en democracias plurinacionales. La razón estriba en que en éstas son precisamente las constituciones concretas las que presentan problemas en el momento de acomodar el pluralismo nacional interno de esas democracias [...] En democracias plurinacionales, pretender hablar de un “patriotismo constitucional” no puede entenderse sino como una vía legitimadora de los nacionalismos estatales (español, canadiense, etcétera.) ». REQUEJO, F., «¿Qué patriotismo constitucional?», *La Vanguardia*, 5 de diciembre de 2001.

como proyecto común por haber sido sancionada por los ciudadanos en 1978 pero, sin duda, deja de serlo cuando se la quiere convertir en algo inamovible deslegitimando a los partidarios de su reforma y acusándolos de entorpecer el desarrollo del país. Del mismo modo, se obvia que es la propia Constitución la que prevé los mecanismos legales para su reforma y, por lo tanto, cualquier crítica que no los vulnere es perfectamente legítima y legal; en palabras de Miguel Herrero de Miñón, «el Estatuto y la misma constitución contienen cláusulas de revisión que legitiman cualquier proyecto de reforma que se atenga a ellas, por radical que éste fuera».<sup>428</sup> No obstante, según los argumentos del PP, el ciudadano debe aceptar sin más la Constitución la considere o no adecuada al momento presente quedando así suspendida la intención integradora del patriotismo de Habermas. Con ello, el patriotismo del PP contradice, además, el ideal republicano al que está vinculado el concepto tal como se desarrolla en Alemania y que es incompatible con la imposición al ciudadano de una Constitución que no puede cuestionar sin convertirse en sospechoso de atentar contra la estabilidad democrática

Tampoco puede tomarse la sugerencia de que el orden político de una comunidad moderna podría apoyarse en un consenso de fondo que se hubiese establecido en términos cuasinaturales y, por lo tanto, incuestionados. Lo que une a los miembros de una sociedad definida por el pluralismo social, por el pluralismo cultural y por el pluralismo en lo referente a las concepciones últimas del mundo, son primordialmente los principios y procedimientos abstractos de un orden republicano “artificial”, es decir, generado en el medio del derecho.<sup>429</sup>

Como señala Velasco, el tipo de patriotismo del que ya habló Sternberger «no alude a un determinado texto constitucional, sino a los valores que contiene y merced a los cuales los individuos se convierten en ciudadanos libres e iguales ante la ley».<sup>430</sup> Del mismo modo, las propuestas de Habermas estarían encaminadas a promover una «intensificación del espacio público y, sobre todo, una renovación del constitucionalismo liberal en una clave más democrática»<sup>431</sup>

En segundo lugar, aunque el patriotismo se plantea como el *vínculo democrático entre todos los españoles* no asentado sobre criterios objetivos como la historia o la raza, el PP emplea en la definición de España elementos propios de la nación de tipo cultural: no duda en afirmar, por ejemplo, que «España es una nación constituida a lo largo de los siglos» y que no es sólo la suma

---

<sup>428</sup> HERRERO DE MIÑÓN: « Sobre el plan de Ibarretxe», *El País*, 2 de octubre de 2002.

<sup>429</sup> HABERMAS, Jürgen, *Más allá del estado nacional*, Fondo de Cultura Económica: México, 1998, pág. 77

<sup>430</sup> VELASCO, J.C., «Patriotismo constitucional y republicanismo», en *Claves, de razón práctica*, n° 125, septiembre de 2002. Más adelante: «la Constitución consagra un espacio político de libertad en el que [...] los hombres se tornan en ciudadanos [...] El objeto que suscitaría “devoción patriótica” y lealtad política no es el documento jurídico en su literalidad sino “el orden democrático y liberal”».

<sup>431</sup> *Ibidem*.

de sus pueblos sino una «historia común», «un sentimiento compartido», «una realidad pujante y atractiva» así como una «realidad objetiva suficientemente fuerte y homogénea para que todos la asumamos con comodidad, abiertamente, sin complejos»<sup>432</sup>. Las alternativas a esta idea de España como nación forjada por la historia son, por otra parte, acusadas de involucionistas, además de injustamente relacionadas con la violencia: «cuando la obsesión por hacer retroceder la idea de España en alguna Comunidad, ha tenido como consecuencia el retroceso de la libertad, [...] es necesario fortalecer [...] la idea de España como idea de libertad».<sup>433</sup> La única nación cuya existencia reconoce el PP es la española y, considerando que sigue identificando el concepto de patria con esa nación, su patriotismo de la constitución traiciona el objetivo fundamental del de Habermas que consiste precisamente en articularse como una identidad de tipo postnacional<sup>434</sup>.

Por último, la ponencia del PP describe el actual Estado de las Autonomías como “uno de los más descentralizados del mundo”, en un grado igual o superior al de algunos Estados federales dando a entender, por un lado, que la descentralización está llegando a su fin y, por el otro, que las reivindicaciones de los nacionalismos llamados “periféricos” carecen de sentido de la realidad. La intención probablemente no es otra que la de desprestigiar a los nacionalismos subestatales a la vez que restar credibilidad a cualquier cuestionamiento del actual modelo de Estado, especialmente cuando gire alrededor del tema de la plurinacionalidad cuyo reconocimiento ha sido reclamado desde amplios sectores de las nacionalidades históricas (Declaración de Barcelona-Gasteiz-Compostela, 1998).

Los motivos por los que el patriotismo del PP no constituye simplemente una forma de respeto por los valores democráticos van, sin embargo, más allá de la polémica sobre la reforma de la Constitución o la plurinacionalidad del Estado. Pese a presentarse como un concepto del todo abierto -como «concepto marco» que no requiere que las distintas sensibilidades políticas tengan una misma idea de España<sup>435</sup>-, el patriotismo constitucional tiene, en opinión del PP, consecuencias tan concretas y discutibles como el rechazo al diálogo con «bandas terroristas o sus entornos proyectos políticos de fondo; la decisión de impedir la financiación, pública o privada, de organizaciones sociales o políticas del entorno terrorista; en fin la decisión de no compartir ni

---

<sup>432</sup> XIV Congreso del Partido Popular, pág.10

<sup>433</sup> Ibid., pág. 8

<sup>434</sup> En este caso, las identificaciones con las formas de vida y tradiciones propias quedan recubiertas por un patriotismo que se ha vuelto más abstracto, que no se refiere ya al todo concreto de una nación, sino a procedimientos y a principios abstractos. *Identidades y postnacionales, op.cit.*, pág. 101

<sup>435</sup> XIV Congreso del Partido Popular: *op.cit.*, pág. 3

finés ni estrategias políticas coincidentes con las de organizaciones terroristas».<sup>436</sup> Al margen de la cuestión acerca de la necesidad o no de negociación con bandas armadas, lo que está claro es que los fines políticos de los partidos democráticos no pueden, de ningún modo, quedar automáticamente vetados por presentar coincidencias con los objetivos de dichas organizaciones armadas.

El patriotismo constitucional del PP está, en pocas palabras, exigiendo al ciudadano cumplir con varios requisitos no estrictamente relacionados con los valores democráticos sino con su propia interpretación de España, de la Constitución e, incluso, como acabamos de ver, de las directrices que debe seguir la política antiterrorista. Todas estas condiciones impiden que el patriotismo constitucional pueda ser aceptado como una forma no nacionalista de participación en la comunidad política por no constituir ese mínimo de convergencia alrededor de los valores democráticos que se pretendía. Por otra parte, la conciencia de ruptura que, según Habermas, debe imponerse la identidad alemana tras el nazismo no tiene equivalencia en la propuesta del PP que, de hecho, no se suma a la condena del Congreso a la dictadura franquista hasta noviembre de 2002. En cuanto a las referencias al pasado, el PP se limita, en un discurso del todo autocomplaciente<sup>437</sup>, a una entusiasta valoración de la transición y del estado actual de la democracia sin dar muestras de una verdadera reflexión acerca del franquismo. A juzgar por la ponencia, la reflexión del PP acerca del patriotismo no surge de un enfrentamiento con el pasado sino más bien de la necesidad de ejercer un nacionalismo español de aspecto democrático<sup>438</sup> que le permita mantener la negativa al reconocimiento de la plurinacionalidad del Estado.

#### **4.2.- La propuesta soberanista del lehendakari Ibarretxe:**

En el debate de Política General celebrado el 27 de septiembre de 2002 en el Parlamento vasco, el lehendakari Juan José Ibarretxe presentó su propuesta de pacto para la convivencia cuyo punto de partida era la constatación de que la crispación social que vive el País Vasco requería la superación tres escollos: la violencia etarra contra la que se manifiesta la mayoría de la población vasca, el autoritarismo proveniente del Estado español causante de la involución autonómica<sup>439</sup> y la falta de respeto por el pluralismo plasmada en la ilegalización de Batasuna,

---

<sup>436</sup> *Ibid.*, pág. 9

<sup>437</sup> «Una realidad pujante y atractiva, una tierra de oportunidades, una sociedad abierta y llena de dinamismo, libre, democrática». XIV Congreso del Partido Popular: *op.cit.*, pág.

<sup>438</sup> «Si resulta cierto que el nacionalismo español ha carecido tradicionalmente de un discurso articulado en términos democráticos [...] la invocación del patriotismo constitucional vendría a paliar esta carencia». VELASCO, J.C. *op.cit.*

<sup>439</sup> «Del estado plurinacional, que consagra la Constitución, se está retrocediendo hacia una concepción uniformizadora y negadora de la personalidad de los pueblos y naciones existentes en su seno». IBARRETXE, J.J., Discurso del

buena parte de la cual rechaza la violencia, y a cuya salida de la legalidad se opuso el Parlamento vasco<sup>440</sup>. Fernando Savater objetó que la ilegalización de Batasuna no respondía más que a su actitud frente al terrorismo<sup>441</sup> y no a un supuesto ataque a la pluralidad ya que la defensa del independentismo seguía asegurada con la presencia en el mapa electoral del PNV, Aralar y EA. No obstante las dudas sobre la legitimidad de tal decisión<sup>442</sup>, tal vez cabría tener en cuenta sobre todo, las consecuencias que, a la práctica, supone la ilegalización de un partido que, aun habiendo obtenido sus peores resultados en las elecciones autonómicas de 2001, todavía representaba al 10.12% del electorado. Como advertía un editorial de la publicación británica de *The Guardian*, con la ilegalización de Batasuna no sólo se perdía la ocasión de atraer definitivamente a sus dirigentes hacia el sistema democrático<sup>443</sup> sino que además se corría el peligro de favorecer un victimismo por parte del partido ilegalizado que hiciera aumentar su apoyo social<sup>444</sup>.

Frente a esos tres «túneles» que arrastran a Euskadi a la confrontación, el lehendakari propone un triple compromiso social, ético y democrático encaminado a asegurar respectivamente «la construcción social de Euskadi», «el respeto a la vida y a los derechos humanos» y «el respeto a la voluntad del Pueblo Vasco». No obstante, será la segunda parte de su intervención dedicada al compromiso democrático, el que levantará las críticas más duras por cuanto exige el reconocimiento del derecho de autodeterminación al pueblo vasco.

Los dos objetivos de este compromiso democrático se concretaban en «el cumplimiento íntegro del Estatuto de Gernika», demanda nunca satisfecha<sup>445</sup> y en «el derecho de la sociedad

---

lehendakari Ibarretxe, en el debate de política general del País Vasco pronunciado el 27 de septiembre de 2002.

Disponible en internet: Correo digital,

[http://www.elcorreodigital.com/vizcaya/edicion/otro\\_contenido/documentos/texto\\_ibarretxe.html](http://www.elcorreodigital.com/vizcaya/edicion/otro_contenido/documentos/texto_ibarretxe.html) [Consulta: septiembre de 2003] o en el diario de sesiones en línea del Parlamento vasco. Todas las citas referentes a este texto proceden de ambas fuentes.

<sup>440</sup> «Ha sido, por tanto, una decisión en contra de la sociedad vasca, impulsada por el Presidente del Gobierno español para tapar el fracaso de una estrategia equivocada»

<sup>441</sup> SAVATER, F., «Cinco falsedades y una verdad», *El País*, 14 de octubre de 2002.

<sup>442</sup> En el momento de redactar este texto, el Parlamento vasco anuncia su decisión de denunciar al Estado español al Tribunal de Estrasburgo por la ilegalización de Batasuna a la que en su momento también se opuso IU.

<sup>443</sup> Según Ibarretxe: «El Gobierno español, en definitiva, está recorriendo el camino inverso que recorrió el Gobierno británico para solucionar el problema de la violencia en Irlanda del Norte. ¿Alguien piensa de verdad en este Parlamento que arrojando a la clandestinidad a 200.000 personas se va a eliminar la violencia de ETA?» Discurso del lehendakari Ibarretxe

<sup>444</sup> «However, all that is likely to happen is that Batasuna will quickly reappear as a different party under a new name, probably with greater support in the region because of its victimisation [...] It is better to have Batasuna as a minority party than to make new martyrs of its members». *The Guardian*, 28 de agosto de 2002. [En línea] Disponible en internet en: <http://www.guardian.co.uk/leaders/story/0,3604,781523,00.html>. [Consulta: septiembre de 2003] Ver también, Gouverneur, C., «Regresión democrática en el País Vasco», en *Le Monde Diplomatique*, edición española, nº 93, julio de 2003.

<sup>445</sup> «No nos van a cansar a pesar de que, tras 23 años, aún tengamos que escuchar que el cumplimiento íntegro del Estatuto es inconstitucional, cuando ha sido el propio Tribunal Constitucional, en sentencia 209/1990, el que proclamó que "el ejercicio de competencias no transferidas por parte del Estado debe reputarse como anómalo porque es

vasca a plantear un nuevo pacto político para la convivencia». Tras describir las iniciativas previstas para ampliar el autogobierno<sup>446</sup>, el lehendakari expuso su propuesta para un nuevo pacto político con el Estado fundamentado en la libre asociación y en la soberanía compartida y no ya en la subordinación precisando, probablemente en respuesta a quienes aducen que la autonomía da a la CAV un amplio autogobierno, que el problema vasco no es tanto un conflicto competencial como un conflicto derivado de la falta de reconocimiento de «un Pueblo con identidad propia, con capacidad para establecer su propio marco de relaciones internas y para incorporarse por libre asociación a un verdadero estado plurinacional».

Aunque el lehendakari describe inicialmente el pueblo vasco como el poblador de los territorios de la CAV, Navarra e Iparralde, su propuesta reconoce que la identidad vasca es compatible con otras «realidades estatales o nacionales» y que, en cualquier caso, la pertenencia al pueblo vasco sólo podría sustentarse sobre la base de la voluntad y no bajo ninguna clase de determinismo.<sup>447</sup> Sin embargo, este voluntarismo es, a juicio de J.M<sup>a</sup> Ruiz Soroa, engañoso en tanto que el lehendakari maneja dos concepciones distintas de la nacionalidad. Por un lado el discurso reconoce que cada individuo puede tener el sentimiento de identidad nacional que desee pero, por el otro, impone también un carácter nacional de ese pueblo vasco que no está subordinado a la elección por tratarse de un sujeto colectivo:

otra noción de nacionalidad, una colectiva y homogénea cuyo sujeto poseedor es el Pueblo Vasco [...] un ente supraindividual dotado de una identidad propia y ocupante de un territorio. La nacionalidad, en esta segunda acepción, no deriva de la elección personal, sino de la pertenencia. Y la pertenencia se impone al individuo por el mero hecho de nacer en una comunidad territorialmente delimitada [...] es bastante claro que tras la pantalla metafísica de ese sujeto colectivo llamado Pueblo Vasco se esconde realmente una parte de la sociedad, la nacionalista vasca. Es esa parte, y sólo ella, la que toma posesión de la nueva nación reclamada por Ibarretxe»<sup>448</sup>.

También Peces-Barba acusa al proyecto de pretender erigirse en representante de todo el pueblo vasco cuando, en realidad, su promotor no representa siquiera la mayoría. Ciertamente, en las elecciones autonómicas de mayo de 2001 al Parlamento Vasco, el PNV obtuvo el apoyo del 42.4% de los votantes. Aunque el argumento podría invertirse a fin de tomar en consideración las

---

provisional, y lo provisional no puede serlo indefinidamente. La prolongación de la provisionalidad y el retraso competencial es un obstáculo grave al reparto de competencias del que el Estado es el máximo responsable porque a él le corresponde extremar el celo para llegar a acuerdos en las Comisiones mixtas». Discurso del lehendakari Ibarretxe

<sup>446</sup> El apoyo a la pequeña y mediana empresa, ampliación de la Ertzaintza, apoyo a la cinematografía, entre otras

<sup>447</sup> «El Pueblo Vasco, a lo largo de su historia no se ha configurado, ni podrá hacerlo nunca, como una realidad excluyente -nadie ha estado ni está excluido de pertenecer al mismo si así lo desea-, sino como una realidad social viva, fruto de la autoidentificación individual y voluntaria con un sentimiento de identidad vasco que, además, en muchos casos, es compatible con el sentimiento de pertenencia a otras realidades nacionales o estatales». Discurso del lehendakari Ibarretxe

<sup>448</sup> RUIZ SOROA, J.M. «Una oferta a la baja», *El País*, 03 de noviembre de 2002

propuestas de un lehendakari justamente porque lo es gracias a ese 42.4% del electorado, cabe objetar que, en cualquier caso, sería la sociedad vasca la que, en última instancia, refrendaría o no ese concepto de nacionalidad. Lo que se deriva del artículo de Ruiz Soroa es, en cambio, un desplazamiento de la identidad nacional al ámbito de lo privado al aceptar que cada cual pueda poseer la identificación que desee siempre y cuando de ello no se infiera la existencia de un ámbito vasco de decisión. Sin embargo, la identidad nacional no es una categoría en que, como en el caso de la religión, el Estado pueda mantenerse más o menos neutro al menos mientras, en virtud del artículo segundo, sea ese mismo Estado el que de preeminencia a un tipo de nacionalidad española con la que no todos los ciudadanos pueden identificarse y no reconozca, con todas sus consecuencias, su propia plurinacionalidad.

Como ocurrió con el pacto de Lizarra e incluso con el plan de pacificación de Ardanza, la mayoría de críticos acusaron a la propuesta de Ibarretxe de traspasar de lleno el límite de la constitucionalidad<sup>449</sup>. Sin embargo, amparándose en la Disposición Adicional del Estatuto de Gernika<sup>450</sup>, la Disposición adicional primera de la Constitución<sup>451</sup> y la Disposición derogatoria segunda de la Constitución, el lehendakari advierte que no puedan aducirse problemas jurídicos para el establecimiento de tal pacto con el Estado<sup>452</sup> y que este debe partir, justamente, de las potencialidades del Estatuto de Gernika a fin de lograr, eso sí, una profundización del autogobierno.<sup>453</sup> De hecho, de entre los fundamentos del proceso, además de la flexibilidad y la apertura a todos los sectores políticos y sociales, el lehendakari destaca el valor de la legalidad concretado en la atención a «la vía procedimental contemplada en las normas estatutarias y constitucionales vigentes. En particular, en la Comunidad Autónoma Vasca se seguirá el

---

<sup>449</sup> Según Zapatero, «el proyecto de Ibarretxe se va a parar porque es un proyecto que no responde al fundamento jurídico constitucional», *El País*, 20 de abril de 2003. Para Aznar, el plan de Ibarretxe «no cabe en la Constitución ni en Europa», *El País*, 22 de abril de 2003

<sup>450</sup> «La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico» Discurso del lehendakari Ibarretxe

<sup>451</sup> «La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía».

<sup>452</sup> «Si reconocemos la existencia de un problema político tenemos que encontrar una solución política y pactada. No es verdad que tengamos un problema jurídico, es un problema de voluntad política y democrática». *Ibidem*

<sup>453</sup> «La facultad de tener voz propia en Europa, el establecimiento de un sistema bilateral de garantías con el Estado, garantizar la gestión de nuestros recursos naturales e infraestructuras competencia exclusiva en el ámbito de la cultura, la lengua y la educación, y también la competencia exclusiva en aspectos emblemáticos tales como la representatividad internacional de las manifestaciones culturales y de las selecciones nacionales de las federaciones deportivas vascas, una autonomía plena en el diseño de las propias instituciones de autogobierno y la configuración de un poder judicial vasco autónomo». *Ibidem*

procedimiento legal de reforma contemplado en el artículo 46 del actual Estatuto de Autonomía».<sup>454</sup>

De acuerdo con Herrero de Miñón, la propuesta de Ibarretxe se muestra, efectivamente, «respetuosa con la letra y el espíritu de la Constitución y del Estatuto. Sin duda para reformarlos, al menos este último, algo perfectamente lícito<sup>455</sup>». En cualquier caso, aunque se aborrezca el contenido de la propuesta, la actitud adecuada para resolver el conflicto vasco no sería la de «descalificarla desde el inicio, en nombre de aquello que debiera amparar, tanto la posición del *lehendakari* como la de sus adversarios, y que aquél asume como fundamento de su declaración: el propio bloque de constitucionalidad».<sup>456</sup> No obstante, en consonancia con el patriotismo constitucional definido por el PP, abundaron acusaciones de deslealtad parecidas a las que Peces-Barba lanzó desde las páginas de El País:

«es el victimismo permanente a través de agravios inexistentes, y es, en definitiva, la deslealtad al sistema político que les devolvió la libertad y el autogobierno<sup>457</sup>.

Contra este tipo de acusaciones, Herrero de Miñón propone una lectura flexible de la Constitución que permita adecuar el Derecho a la realidad para que éste pueda ser un instrumento útil para la resolución de conflictos<sup>458</sup>. En ese sentido entiende que la Disposición Adicional Primera, que reconoce los derechos históricos, podría constituir un punto de encuentro entre los nacionalismos subestatales que verían sus derechos reconocidos en la Constitución y los llamados constitucionalistas que podrían asumir la soberanía originaria vasca: «La Adicional Primera, útilmente interpretada, serviría, así, como cláusula de engarce, definición, compromiso y arras de pacto»<sup>459</sup>.

Los derechos históricos no consisten en una determinada interpretación de la historia sino en un concepto político convertido en categoría jurídica en virtud de la Adicional Primera cuyo valor no puede reducirse al de una mera declaración política sino que, al igual que el resto del articulado, tiene un valor normativo.<sup>460</sup> En ese sentido, deben ser entendidos como «recurso a la historia, pero ya en su función técnico-jurídica» opuesta a la «mera naturaleza o historia

---

<sup>454</sup> Dicho artículo recoge el procedimiento de su propia reforma. Es probablemente por ese respeto a la legalidad vigente por lo que el plan fue rechazado por ETA que lo acusó de no ser más que otra forma de sometimiento a España, *El Mundo*, 5 diciembre 2002)

<sup>455</sup> HERRERO DE MIÑÓN, «Sobre el plan de Ibarretxe», 2 de octubre de 2002.

<sup>456</sup> *Ibidem*.

<sup>457</sup> PECES-BARBA, G., «Anatomía de un disparate», en *El País*, 4 de octubre de 2002.

<sup>458</sup> «A una sociedad abierta debe corresponder una normativa fundamental también abierta», HERRERO DE MIÑÓN, M. y LLUCH, E., (eds), *op.cit.*, pág 280

<sup>459</sup> *Ibid.*, pág. IX.

<sup>460</sup> *Ibid.*, pág. 279.

política»<sup>461</sup>. Estos derechos no remiten tampoco al «haber competencial», sino a la existencia de distintos cuerpos políticos permitiendo así una verdadera articulación de la plurinacionalidad española.<sup>462</sup> Por último, la actualización de estos derechos está sujeta a una limitación: el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía pero teniendo en cuenta, a juicio de Herrero, que ese marco no debe confundirse con el contenido mismo de ambas normas.<sup>463</sup>

Otra forma de abordar la cuestión, al margen de lo dispuesto en la Constitución, consistiría en tratar de llegar a un acuerdo acerca de lo que entendemos por sujeto del derecho de autodeterminación dado que, usualmente, los conflictos derivan no del derecho en sí sino de la falta de consenso acerca de quien puede ser su titular. Si aceptamos, con X. Etxeberría, que las naciones pueden ser titulares de tal derecho, queda entonces por definir qué es una nación y en qué condiciones puede ejercer su derecho a autodeterminarse. Etxeberría señala cuatro condiciones que podrían resumirse en la existencia de un grupo cultural, asentado en un territorio que se considera como propio, con una historia común, un mutuo reconocimiento entre los miembros y, por tanto, una conciencia de pertenecer a la nación y una clara aspiración al autogobierno<sup>464</sup>. La definición incluye elementos de tipo objetivo y subjetivo pero descarta todos aquellos que conferirían a la nación un carácter antidemocrático contrario a los derechos humanos<sup>465</sup>. Así, no se consideran todos aquellos condicionantes que, como la etnia o el destino histórico, atentarían contra la libertad y los derechos individuales de los miembros por su carácter determinista<sup>466</sup>.

Aplicando su definición al caso vasco, Etxeberría encuentra el rasgo específico más evidente del País Vasco como grupo cultural en el euskera cuya promoción es perfectamente legítima siempre y cuando no conlleve su esencialización<sup>467</sup>. A juicio de Etxeberría, esa esencialización no se da en Euskadi teniendo en cuenta que «quienes defienden la nación vasca, consideran como propios los tres idiomas [...] el euskera, el castellano y el francés».<sup>468</sup> El esquema de Etxeberría puede aplicarse también a la propuesta de Ibarretxe para tratar de ver si

---

<sup>461</sup> *Ibid*, pág. 214

<sup>462</sup> «Un planteamiento global de la cuestión obligaría a reconocer, junto a estos titulares expresos de Derechos Históricos, otros titulares tácitos no menos importantes como Cataluña y Galicia». *Ibid*, pág. 282

<sup>463</sup> *Ibid*, pág. 288

<sup>464</sup> VVAA, *Derecho de autodeterminación y realidad vasca, op.cit.*, pág. 340 a 346.

<sup>465</sup> «La definición propuesta es en parte descriptiva –responde a grupos reales que se autodefinen como nacionales- pero en parte normativa –dice al menos cómo no puede ser un grupo nacional para que sea éticamente aceptable, *Ibid*, pág. 346.

<sup>466</sup> «Y ello deberá ser tenido presente cuando se considere a las naciones sujetos del derecho de autodeterminación. Porque entonces habrá que exigirles que afiancen ciertas articulaciones de rasgos y no otras que quebrantarán las exigencias de los derechos humanos de sus miembros o de las otras naciones», *Ibid*, pág. 343.

<sup>467</sup> *Ibid*., pág. 356

<sup>468</sup> *Ibidem*

el lehendakari se adecua más o menos a la definición de nación aquí propuesta. Aunque el texto de Ibarretxe no habla específicamente de la lengua, su compromiso ético con los derechos humanos debería, en principio, garantizar la no discriminación ni por razón de lengua ni de origen ni por ningún otro motivo. Además, el gobierno vasco ha publicado una serie de preguntas y respuestas acerca de la propuesta y sus consecuencias en que se asegura que «los derechos políticos y sociales nos corresponden como ciudadanos y ciudadanas vascas, independientemente del idioma que utilicemos para expresarnos»<sup>469</sup> sin perjuicio del trabajo que debe seguir realizándose a fin de lograr la normalización del euskera y proteger también los derechos de quienes deseen usarlo en cualquier ámbito.

El segundo rasgo, referido a la territorialidad, es, según Etxeberría, el más conflictivo. En general, se suele entender, y así lo hace el lehendakari en su propuesta, que el Pueblo Vasco incluye la Comunidad Autónoma Vasca, Navarra, e Iparralde. Sin embargo, si bien en la CAV los rasgos de la nación vasca son fácilmente perceptibles, en Navarra devienen más problemáticos y en Iparralde, son meramente testimoniales. Por lo tanto, no puede negarse la existencia de un territorio sentido como propio pero debe reconocerse que lo es de una forma conflictiva. En cualquier caso, el lehendakari precisa que su «propuesta se circunscribe al ámbito de decisión de la Comunidad Autónoma Vasca» que es a la que él representa.

En cuanto a la historia común, que constituiría el tercer rasgo, es especialmente importante señalar que el recurso al pasado no debe implicar nunca la imposición de un destino histórico sobre la voluntad de los miembros del grupo nacional. La afirmación de la permanencia de un Pueblo Vasco con características propias a lo largo de la historia es evidente en la propuesta de Ibarretxe: «El Pueblo Vasco forma parte de Europa desde los albores de la historia»<sup>470</sup>. Con todo, Jáuregui señala que este tipo de aseveraciones son más que discutibles. Por ello, el socialista niega la existencia de ningún derecho ni colectivo ni «mucho menos histórico» que prevalezca sobre el actual ordenamiento jurídico, ese sí, fruto de una libre voluntad. Sin embargo, en la propuesta del lehendakari la decisión final queda en manos de la ciudadanía: «formar parte del Pueblo Vasco no es un tema de apellidos, origen o ideas políticas, es una cuestión de sentimientos y de pertenencia voluntaria». A ello se niega también Jáuregui basándose en el efectivo ejercicio de la autodeterminación interna por parte de los ciudadanos:

---

<sup>469</sup> Preguntas y respuestas a la Iniciativa Política para la Convivencia. (14 de Abril de 2003) En línea: [ftp://gvas.euskadi.net/pub/gv/infogv/respuesta\\_konponbideak\\_c.doc](ftp://gvas.euskadi.net/pub/gv/infogv/respuesta_konponbideak_c.doc). Disponible en la página web del gobierno vasco: [www.euskadi.net](http://www.euskadi.net)

<sup>470</sup> «Me refiero a uno de los pueblos más antiguos de Europa, con una identidad singular y una cultura propias en preguntas». Discurso del lehendakari Ibarretxe

«la verdadera autodeterminación la ejerzo yo mismo cada vez que voto».<sup>471</sup> Martínez Leunda (EA) respondió a Jáuregui en las páginas del mismo periódico recordando que no pocos consideran que la transición no resolvió el problema vasco y que, por lo tanto, no sería descabellado aceptar, como lo hizo el Acuerdo de Iruña suscrito por EA y ERC que «es hora de plantear compromisos muy concretos encaminados a impulsar [...] una segunda transición que asuma sin reservas el principio democrático de la libre determinación de las naciones... con base en las resoluciones de los Parlamentos Catalán y Vasco sobre el derecho de autodeterminación adoptadas en 1989 y 1990».<sup>472</sup>

Si los rasgos definidos hasta ahora, constituirían una nación de tipo prepolítico, la existencia de una conciencia nacional y de una necesidad de autogobierno es aún más evidente en el País Vasco. La voluntad de autogobierno de los vascos es obvia pero su conciencia nacional convive, como señala Etxeberría y como admite también el lehendakari, con otras conciencias nacionales con las que debe ser compatible: la española y la francesa.

Así, asumiendo la existencia de la nación vasca y el derecho de toda nación a su autodeterminación, el autor sostiene que el Pueblo Vasco puede ser efectivamente titular del derecho de autodeterminación siempre y cuando se cumplan determinados requisitos mínimos. El más importante es que la autodeterminación externa vaya siempre acompañada y garantice sin ninguna duda el ejercicio de la autodeterminación interna para lo cual es absolutamente necesario el cese definitivo de la violencia que no sólo atenta contra los derechos humanos sino que dificulta el reconocimiento del derecho al que dice defender al promover su identificación con el empleo de la violencia.

---

<sup>471</sup> JÁUREGUI, R., «Una propuesta tramposa», *El País*, 1 de octubre de 2002.

<sup>472</sup> MARTÍNEZ LEUNDA, J.J., «¿Dónde está la trampa?», *El País*, 20 de octubre de 2002.

## Conclusión:

En el caso español, el reto de fondo no es el de articular unos "hechos diferenciales" de una realidad común, sino el de acomodar unas realidades nacionales diferenciadas en una misma democracia. El mismo uso de la expresión "hechos diferenciales" oscurece y distorsiona el tema al enfocarlo bajo una perspectiva uninacional y regionalizadora

Ferran Requejo<sup>473</sup>

Como dijimos al principio, tanto los nacionalismos subestatales como el nacionalismo español se presentan a sí mismos como defensores de un concepto de nación política basada en el voluntarismo y los valores democráticos. Si, a principios de la transición, los nacionalismos subestatales eran aún considerados como importantes dinamizadores de la lucha contra la dictadura, el nacionalismo español tuvo que dotarse de contenido democrático al haber quedado totalmente deslegitimado a causa de los abusos dictatoriales y ser, por ello, inasumible para la izquierda liberal pero también, desde mediados de los 80, para los partidos conservadores convertidos al autonomismo. El nacionalismo español ha dejado, en general, de negar los llamados hechos diferenciales pero no para reconocer la plurinacionalidad del Estado sino para aferrarse a la existencia de una nación española caracterizada por su diversidad cultural y de signo aparentemente político y voluntarista<sup>474</sup>. No obstante, las demandas de autodeterminación - catalanas, vascas y, en menor medida, gallegas- no desaparecieron después de la transición y, a fin de rebatirlas, el nacionalismo español se sirvió de la Constitución para desarrollar una doble estrategia encaminada, por un lado, a negar su propio nacionalismo y, por el otro, a tratar de deslegitimar al resto de nacionalismos.

Salvo excepciones, nadie parece dispuesto a considerarse a sí mismo nacionalista español. Para Gabriel Cisneros, por ejemplo, el nacionalismo español no es más que un vestigio del pasado que los nacionalistas -se entiende, subestatales- se empeñan en confundir con los abusos franquistas:

«La supervivencia de un nacionalismo identitario español [...] es un espectro, alimentado sólo por el recuerdo de los abusos retórico-imperiales del franquismo remoto que los nacionalismos periféricos continúan esgrimiendo, para justificar sus propias formulaciones»<sup>475</sup>.

---

<sup>473</sup> REQUEJO, F. «Cuatro escenarios de futuro», *El País*, 07 de diciembre de 1999.

<sup>474</sup> «Parece razonable insistir en las soluciones políticas previstas en el esquema constitucional: 1. Pluralidad nacional basada en la convivencia de una nación española de preferente signo político y unas nacionalidades culturales de mayor significación cultural», Blas Guerrero, A., «El tratamiento político de la crisis vasca», *El País*, 18 de noviembre de 1998.

<sup>475</sup> Cisneros Laborda, Fraga Iribarne, Herrero de Miñón, Peces-Barba, Pérez Llorca, Roca i Junyent, Solé Tura, *20 años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Taurus: Madrid, 1998, pág. 42-43.

Los defensores de la uninacionalidad del Estado han tendido a ampararse en la Constitución, especialmente en su artículo segundo, para presentarse a sí mismo no como nacionalista sino como constitucionalista. En palabras de J.C. Velasco, «quienes poseen una identidad dominante satisfecha, se permitirían el lujo de esgrimir un término culturalmente neutro como el patriotismo constitucional».<sup>476</sup> En ese sentido, establecen la Constitución como límite de todo debate y propuesta política dando por sentado que las nacionalidades encuentran en ella todo el reconocimiento que pueden obtener. Según Peces-Barba:

La España plurinacional está ya en la Constitución con la idea de la nación de naciones y de regiones. Lo que no está es la idea de un pluralismo de naciones, en igualdad de condiciones, donde desaparece la idea de España como nación abarcadora e integradora de las restantes<sup>477</sup>.

Al margen de interpretaciones flexibles como la propugnada por Herrero de Miñón, la Constitución se fundamenta en una única nación española por lo que ni reconoce verdaderamente la plurinacionalidad ni se puede exigir al nacionalista catalán, vasco o gallego un acatamiento sin reservas del contenido de la misma. Con el objetivo de lograr una efectiva articulación de esa plurinacionalidad, todo nacionalismo alternativo al español tratará, por lo tanto, si no de reformar la Constitución, sí de promover interpretaciones más abiertas.

Parece lógico pensar que, desde una perspectiva verdaderamente no nacionalista, no debería haber inconveniente en abrir cuantos diálogos fueran necesarios para alcanzar un verdadero consenso acerca del modelo de Estado, una vez se ha detectado que éste ya no es válido para un significativo segmento de población representada, en los últimos años, no sólo por los partidos nacionalistas catalanes, vascos y gallegos sino por algunos partidos de ámbito estatal como IU<sup>478</sup> o por destacados intelectuales que proponen un federalismo asimétrico más acorde con los planteamientos nacionalistas. Sin embargo, sobre todo desde las filas del PP pero también desde la oposición socialista<sup>479</sup>, no parece haber demasiado interés en alentar el debate

---

<sup>476</sup> VELASCO, J.C., op.cit.

<sup>477</sup> PECES-BARBA, G. «¿Qué Constitución, qué nacionalismo, qué lealtad?» , *El País*, 15 de septiembre de 1998

<sup>478</sup> «En suma IU propugna el Estado Federal, Plurinacional, Democrático y Solidario porque entiende que la federalidad del Estado, la libre unión federal de los pueblos, es la fórmula que puede dar solución a los problemas políticos derivados de la realidad plurinacional y plurirregional de España [...] Subrayado ya que IU propugna la federalización del Estado como proyecto común de convivencia política colectiva, ello se complementa en paralelo con el reconocimiento del derecho de autodeterminación que puede cumplir una doble funcionalidad: tanto para respetar a quienes no deseen integrarse en el proyecto de federalización del Estado, como para encauzar la voluntad de federalización de los pueblos del Estado español, una vez producido el correspondiente pacto Constitucional. Entendido como el derecho de los pueblos a establecer libremente su condición política y a proveer a su desarrollo económico, social y cultural ». SECRETARIA FEDERAL DE ESTADO, *Un Estado federal, plurinacional, democrático y solidario. Modelo de Estado de Izquierda Unida. Documento de trabajo*, 10/08/2000 [en línea] Disponible en: <http://www.izquierda-unida.es/Secretarias/SecretariadeEstado/index.htm> [Consulta: septiembre de 2003]

<sup>479</sup> En su Manifiesto, el PSOE defiende una reforma del Senado para convertirlo en una cámara de representación y participación de las CCAA «en la perspectiva de un desarrollo federal del Estado de las Autonomías». No obstante, un

público que podría derivarse de todas estas propuestas y que coincidiría, además, con el objetivo habermasiano de «combatir la creciente apatía política de las sociedades avanzadas».<sup>480</sup>

Lejos de esa voluntad dialogante, especialmente durante los últimos años de gobierno popular, todo discurso alternativo –y no solamente en las cuestiones que atañen al nacionalismo– ha sido denostado prácticamente de forma automática. Respecto a la cuestión nacional, el presidente del gobierno ha optado por impugnar cualquier cuestionamiento del modelo de Estado negando la legitimidad de los planteamientos nacionalistas: «Nadie puede decir cabalmente que la realidad nacional de España sea hoy un problema o una limitación. España ha dejado de tener cuentas pendientes consigo misma»<sup>481</sup>. Por otra parte, ha insistido en la vigencia del «proyecto común» representado por la Constitución: «hay una gran mayoría que vamos a defender de la vigencia del proyecto común de España»<sup>482</sup>. Como en el caso de Ortega, este proyecto común se entiende como incuestionable en la medida en que no se considera ninguna propuesta que no se fundamente en la previa unidad nacional de España. De nuevo, la voluntariedad queda relegada a un puesto secundario.

Parámetros semejantes encontramos en la conferencia pronunciada por Juan Pablo Fusi, un extracto de la cual fue publicada por el *País* el 17 de noviembre de 2001. Fusi acusó tanto al nacionalismo de signo disgregador como al nacionalismo español de deformar la historia a su gusto. No obstante, afirmó que «España no es una mera agregación de sus nacionalidades y regiones. Al contrario, España es, desde hace siglos, una nación [...] aunque en ella coexistan [...] acusadas realidades territoriales particulares».<sup>483</sup> Si lo que fundamenta la nación española es sobre todo la historia, las particularidades de las nacionalidades –reducidas a «realidades territoriales»– se explican como herencia plural española. Una vez más, sin negar la realidad de los hechos diferenciales, la diversidad se convierte en una propiedad de una nación española de

---

desarrollo federal –ni siquiera un Estado Federal– conlleva necesariamente el reconocimiento de la plurinacionalidad concepto que, por otra parte, no aparece en todo el texto. Para los socialistas España sigue siendo «una Nación plural e integradora, orgullosa de su diversidad y su pluralismo lingüístico y cultural. Superando el sectarismo del PP, desarrollaremos a fondo el principio constitucional de lealtad, el compromiso recíproco, y la cooperación y colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, entre sus respectivos gobiernos y entre las propias Comunidades». En PSOE, *Manifiesto socialista para la España autonómica del siglo XXI. 14 abr 03* [En línea], <http://www.psoe.es/ambito/desarrolloautonomico/docs/index.do?action=View&id=2610> [Consulta: septiembre de 2003]

<sup>480</sup> VELASCO, J.C., *op.cit.*

<sup>481</sup> Debate de política general, Diario de sesiones, 30 de julio de 2003 [en línea] Disponible en internet.

<http://www.congreso.es> [Consulta: septiembre de 2003]

<sup>482</sup> *La Vanguardia*, 29 de julio de 2001.

<sup>483</sup> FUSI, J.P., «Bajo el signo de la Historia», *El País* el 17 de noviembre de 2001

carácter prepolítico: «España fue, con Francia e Inglaterra, una de las primeras entidades nacionales de Europa»<sup>484</sup>.

En lo que concierne a la autodeterminación, se ha tratado de identificarla no solamente con la secesión sino sobre todo con la insolidaridad y la deslealtad no ya a la Constitución sino a los valores democráticos que deben inspirarla. Para J.M<sup>a</sup> Aznar, «son intentos de usurpar la soberanía nacional, invocando supuestos ámbitos de decisión que no son sino sinónimos encubridores de independentismo. A la naturaleza constitucional y cívica de nuestro sistema de convivencia no puede contraponerse un proyecto étnico»<sup>485</sup>. El presidente se refería a la propuesta de Ibarretxe que, como vimos, puede parecer más o menos acertada pero, en tanto que se fundamente en la voluntad de los ciudadanos vascos y no en sus características objetivas, difícilmente puede identificarse con un nacionalismo de tipo étnico.

Parece que aquellos límites de los que hablamos en la primera parte de este texto siguen, a casi treinta años de la muerte de Franco, del todo vigentes. No sólo no existe ningún cuestionamiento de la institución monárquica sino que el mismo ejército aún invocaba en 1990, como vimos, el artículo octavo de la Constitución para recordar su misión de garante del orden constitucional que, a su vez, se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española. Y lo que tal vez sea más preocupante, por cuanto revela la falta de voluntad de diálogo, es que ninguna de las propuestas provenientes de las tres nacionalidades históricas en 1998 fue verdaderamente tomada en cuenta como una posibilidad de seguir avanzando en la consolidación de la democracia mediante un debate público sobre la plurinacionalidad y el modelo de Estado. No puede negarse, entonces, la pervivencia de un nacionalismo español que sigue fijando el límite de la democracia en la unidad de una nación española sobre cuya existencia no admite discusión alguna por más que ésta se exprese en términos democráticos.

---

<sup>484</sup> *Ibidem*

<sup>485</sup> Debate de política general, Diario de sesiones, 30 de julio de 2003 [en línea]. Disponible en internet: <http://www.congreso.es> [Consulta: septiembre de 2003]

## Apéndice documental: Parte I

### I.- Fragmento del discurso de Don Juan Carlos I el 22 de noviembre de 1975, en las Cortes españolas

...Como Rey de España, título que me confieren la tradición histórica, las Leyes Fundamentales del Reino y el mandato legítimo de los españoles, me honro en dirigiros el primer mensaje de la Corona que brota de lo más profundo de mi corazón.

Una figura excepcional entra en la Historia. El nombre de Francisco Franco será ya un jalón del acontecer español y un hito al que será imposible dejar de referirse para entender la clave de nuestra vida política contemporánea. Con respeto y gratitud quiero recordar la figura de quien durante tantos años asumió la pesada responsabilidad de conducir la gobernación del Estado. Su recuerdo constituirá para mí una exigencia de comportamiento y de lealtad para con las funciones que asumo al servicio de la Patria. Es de pueblos grandes y nobles el saber recordar a quienes dedicaron su vida al servicio de un ideal. España nunca podrá olvidar a quien como soldado y estadista ha consagrado toda la existencia a su servicio.

Hoy comienza una nueva etapa de la historia de España. Esta etapa, que hemos de recorrer juntos, se inicia en la paz, el trabajo y la prosperidad, fruto del esfuerzo común y de la decidida voluntad colectiva. La Monarquía será fiel guardián de esa herencia y procurará en todo momento mantener la más estrecha relación con el pueblo.

La Institución que personifico integra a todos los españoles, y hoy, en esta hora tan trascendental, os convoco, porque a todos nos incumbe por igual el deber de servir a España. Que todos entiendan con generosidad y altura de miras que nuestro futuro se basará en un efectivo consenso de concordia nacional.

El Rey es el primer español obligado a cumplir su deber y con estos propósitos. En este momento decisivo de mi vida afirmo solemnemente que todo mi tiempo y todas las acciones de mi voluntad estarán dirigidos a cumplir con mi deber...

**Fuente:** Soto, Álvaro, *La transición a la democracia. España 1975-1982*, Alianza Editorial: Madrid, 1998.

### II.- Comunicado oficial del ministro del Ejército a raíz de la legalización del Partido Comunista de España:

El Consejo Superior del Ejército acordó por unanimidad informar al Señor Ministro de los siguiente extremos según el acta levantada al efecto:

- La legalización del Partido Comunista ha provocado una repulsa unánime general en todas las Unidades del Ejército.
- No obstante, en consideración a intereses nacionales de orden superior, admite disciplinadamente el hecho consumado.
- El Consejo considera debe informarse al gobierno de que el Ejército, unánimemente unido, considera obligación indeclinable defender la unidad de la Patria, su Bandera, la integridad de las instituciones monárquicas y el buen nombre de las Fuerzas Armadas.

**Fuente:** Agüero, Felipe, *Militares, civiles y democracia, democracia: la España postfranquista en perspectiva comparada*, Alianza: Madrid, 1995.

### **III.- Discurso de Fraga en el 1er Congreso Nacional de Alianza Popular:**

«... EN PRIMER LUGAR, LA UNIDAD NACIONAL. Nosotros respetamos y compartimos el amor a la patria chica: creemos en la vitalidad social y cultural de las regiones de España: pero no concebimos que se intente por algunos dar marcha atrás al reloj de la Historia, para volver al mundo tribal anterior a la romanización, o a los reinos de Taifas medievales. No podemos aceptar tampoco la irresponsabilidad y la frivolidad con que algunos se están ocupando de este tema trascendental. NO SE PUEDE ACEPTAR NADA CONTRA ESPAÑA O POR ENCIMA DE ESPAÑA. Que se den hacia delante todos los pasos necesarios, hacia una mejor ordenación territorial, y hacia una mayor participación en Europa: pero no aceptaremos ningún paso atrás, en cuanto a España, su unidad, su integración y su fortaleza».

**Fuente:** Alianza Popular, 1er Congreso Nacional, *Discursos pronunciados en el I Congreso Nacional de Alianza Popular 5-6- marzo 1977*, Litografía Dorsan, Madrid, 1978?, pág. 63.

### **IV.- Fragmento del artículo *Socialismo es libertad*, Alfonso Guerra.**

«... El PSOE participa en estas elecciones con un objetivo claro: conseguir su presencia democrática en las Cortes que permita elaborar un nuevo marco constitucional que garantice las libertades de todos los ciudadanos.

El PSOE defenderá en las Cortes Constituyentes el establecimiento de un sistema de relaciones sociales y políticas que permita resolver pacíficamente los antagonismos entre los diversos grupos ideológicos y sociales.

El PSOE defiende la unidad del Estado español, unidad que no puede basarse en la fuerza. La unidad del Estado ha de articularse mediante una fórmula constitucional abierta a las diferencias entre las distintas nacionalidades y regiones y a su concreción en los diversos estatutos de autonomía».

**Fuente:** *El País*, 24 de mayo de 1977.

## **Parte II**

### **1.- Fragmento del borrador del Anteproyecto de la Constitución publicado por El País, 23 de noviembre de 1977.**

#### **Artículo 1**

1. España se constituye en un Estado democrático y social de derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el respeto al pluralismo político.
2. La soberanía reside en el pueblo, que la ejerce de acuerdo con la Constitución.
3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria en los términos definidos en la Constitución.

#### **Artículo 2**

La Constitución reconoce y la Monarquía garantiza el derecho a la autonomía de las diferentes nacionalidades y regiones que integran España, la unidad del Estado y la solidaridad entre sus pueblos.

### Artículo 3

El Estado español no es confesional. Garantiza la libertad religiosa en los términos del artículo.

#### 2.- Relación de enmiendas presentadas al artículo segundo del primer anteproyecto de la Constitución publicado en el BOC el 5 de enero de 1978:

Favorables al término nacionalidades	Opuestas al término nacionalidades
<b>Enmienda 104, de Minoría Catalana:</b> «La Constitución se fundamenta en la unidad de España, la solidaridad entre sus pueblos y el derecho a la autodeterminación de las nacionalidades y regiones que la integran.»	<b>Enmienda nº 2, Antonio Carro, de A.P.:</b> «España es una nación integrada por diversos pueblos que tienen derecho a gobernarse autónomamente».
<b>Enmienda 247 del Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya:</b> «La Constitución fundamenta y garantiza la unidad de España, el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.»	<b>Enmienda 14, Alberto Jarabo de A.P.:</b> Pide la supresión de la palabra nacionalidades
<b>Enmienda 327 del G.P. Socialistas del Congreso:</b> «La Constitución fundamenta y garantiza la unidad de la nación española, el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».	<b>Enmienda 35, Licio De la Fuente de A.P.:</b> pide la supresión del término nacionalidades
<b>Enmienda 456 de Raúl Modoro, portavoz del Grupo Mixto:</b> «La unidad de España se configura como un conjunto de nacionalidades y regiones, que se organizan según la Constitución y los Estatutos de Autonomía».	<b>Enmienda 37, Gómez de las Rocas, del Grupo Mixto (Partido aragonés regionalista):</b> «La Constitución se fundamenta en la unidad de España y en la solidaridad entre sus pueblos y reconoce el derecho a la autonomía de las regiones que integran la nación.»
<b>Enmienda 591, del Grupo Parlamentario Vasco:</b> «La Constitución se fundamenta en la unión, la solidaridad y el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran España».	<b>Enmienda 63, Fernández de la Mora de A.P.:</b> «España es un Estado unitario que reconoce el derecho a la autonomía de las regiones y afirma el principio de solidaridad interregional»
<b>Enmienda 697, del Grupo Parlamentario Comunista:</b> «La Constitución se fundamenta en la unidad de España, la solidaridad entre sus pueblos y el derecho a	<b>Enmienda 74 Francisco Silva de A.P.:</b> Pide la supresión de la palabra nacionalidades.
	<b>Enmienda 586 de Antonio Rosón, de UCD:</b> «La Constitución se fundamenta en la unidad de España y en la solidaridad de sus pueblos, a los que reconoce el derecho a la autonomía en la forma establecida en la propia Constitución»
	<b>Enmienda 691, Laureano López Rodó, de A.P.:</b> «La Constitución proclama y reafirma la unidad de España» en lugar de «La Constitución se fundamenta»
	<b>Enmienda 736, Miguel Ortí Bordás, de UCD:</b> «El estado español, dentro de los límites irreductibles de su territorio actual y de la solidaridad entre los pueblos de España,

<p>la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran».</p>	<p>reconoce el derecho a la autonomía de los Municipios y regiones que lo integran».</p> <p><b>Enmienda 750, García Margallo, de UCD:</b> «La Nación española no enajena ninguna parte de su territorio, único e indivisible, ni ninguno de los derechos de soberanía que en él ejerce».</p> <p>Enmienda 757, García Garrido, UCD: «La Constitución se fundamenta en la unidad de España y la solidaridad entre sus pueblos y reconoce el derecho a la autonomía de las regiones que la integran.»</p>
--	--

Sólo la **enmienda 64** firmada por **Letamendía**, del Grupo Parlamentario Mixto, incluye la mención a la plurinacionalidad del Estado y al derecho de autodeterminación:

«La Constitución se fundamenta en la plurinacionalidad del Estado español, la solidaridad entre sus pueblos, el derecho a la autonomía de las regiones y naciones que lo integran. Y el derecho de autodeterminación de éstas últimas».

Fuente: *Trabajos parlamentarios de la Constitución*, Cortes Generales: Madrid, 1989. pág. 135 a 472.

### **3.- Enmienda presentada por Francisco Letamendía Belzunce y defendida durante la sesión del 21 de julio de 1978:**

«Enmienda de inclusión de un título nuevo, el Título VIII bis, a incluir entre el Título VIII y el Título IX.

Título VIII bis. «Del ejercicio del derecho de autodeterminación»

«Artículo 149 bis. El derecho de autodeterminación de los pueblos del Estado español supone, de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificados en su día por aquél, el que los mismos establezcan libremente su condición política, pudiendo en consecuencia optar entre seguir formando parte del Estado o separarse pacíficamente de éste y constituir un Estado independiente.

«Artículo 149 ter: Para el ejercicio del derecho de autodeterminación, los pueblos del Estado deberán cumplir las siguientes condiciones:

»1. Haberse constituido previamente en territorio autónomo conforme a lo dispuesto en el Título VIII de la Constitución.

»2. Expresar su voluntad de ejercitar tal derecho, del modo que se regula en el artículo siguiente.»

Al artículo 149 quarter:

«Número 1. La iniciativa para convocar a la población del territorio autónomo al ejercicio del derecho de autodeterminación corresponde a la Asamblea de éste, a propuesta de una cuarta parte de sus miembros. Para su aprobación será necesario el voto afirmativo de la mayoría absoluta de estos.

»Número 2. Esta iniciativa no podrá ser propuesta ante la Asamblea antes de transcurridos dos años desde la entrada en vigor del estatuto del territorio autónomo.

»Número 3. Obtenido el voto afirmativo de la Asamblea, se someterá a referéndum de la población afectada la opción expresada en el artículo 149 bis.

»Número 4. La decisión de constituirse en Estado independiente requerirá el voto afirmativo de la mayoría absoluta del censo electoral de cada una de las provincias, regiones históricas o circunscripciones territoriales afectadas.

»Número 5. Si no se consiguiera el quórum necesario en la Asamblea del territorio autónomo para convocar a la población al referéndum citado, o si, convocada, no se alcanzara en el referéndum la mayoría establecida, no podrá replantearse la propuesta hasta la siguiente legislatura del territorio autónomo, y en todo caso, nunca antes de dos años desde la convocatoria del referéndum.

»Número 6. Si el resultado fuese afirmativo, el Estado español, de acuerdo con los órganos legislativos y ejecutivo del antiguo territorio autónomo, reconocerá al nuevo Estado y le transferirá la totalidad de las atribuciones que integren su plena soberanía».

Fuente: *Trabajos Parlamentarios*, pág. 2528, vol II.

## Parte III

### 1.- Declaración de Barcelona:

Con la mirada puesta en el futuro y, al mismo tiempo inspirándonos en otras iniciativas de este siglo (la Triple Alianza de 1923 o la Galeuzca de 1993), el Bloque Nacionalista Galego, Partido Nacionalista Vasco y Convergencia i Unió, reunidos en Barcelona, declaramos que:

- Al cabo de veinte años de democracia continúa sin resolverse la articulación del Estado español como plurinacional. Durante este periodo hemos padecido una falta de reconocimiento jurídico-político e incluso de asunción social y cultural de nuestras respectivas realidades nacionales en el ámbito del Estado.
- Este reconocimiento, además de justo y democrático, resulta absolutamente necesario en una Europa en proceso de articulación económica y política y que, además, apunta a medio plazo hacia una redistribución del poder político entre sus diversas instancias y niveles. Una Europa cuya unión debe basarse en el respeto y la vertebración de los diversos pueblos y culturas que abarca.
- Y lo es, también, en un mundo cada vez más independiente, sobre el cual pesa la amenaza de la uniformización.

Y acordamos:

- Hacer un llamamiento a la sociedad española para compartir y dialogar acerca de una nueva cultura política acorde con esa comprensión del Estado y promover una concienciación colectiva que refuerce la idea de su plurinacionalidad.
- Ofrecer a Europa y al mundo nuestras propuestas en defensa de la diversidad. Encabezar la política de las identidades, y de su convivencia positiva y creativa.
- Organizar de manera sistemática el intercambio de información, opinión y colaboración entre las gentes y sectores de la ciudadanía activos en los ámbitos intelectual, cultural, educativo, profesional y empresarial, con el objetivo de dialogar acerca de nuestras propuestas y difundirlas.
- Establecer un plan de trabajo conjunto entre nuestras respectivas organizaciones sobre: lengua y cultura, fiscalidad y financiación pública, símbolos e instituciones, presencia en la Unión Europea y sobre otras cuestiones que acordemos.
- Por ello y para todo ello, estableceremos una relación estable y permanente entre nuestras tres fuerzas políticas: una estructura abierta que permita llevar a cabo las actuaciones conjuntas que requieran los objetivos declarados y acordados.
- Finalmente, nos comprometemos a continuar trabajando y desarrollando los temas que hemos comenzado a abordar en este primer encuentro tripartito en las reuniones que este mismo año celebraremos en septiembre en Bilbao y en octubre en Santiago.

Barcelona, 16 de julio de 1998

## 2.- Fragmento del acuerdo de Lizarra-Garazi:

### Identificación

El contencioso vasco es un conflicto histórico de origen y naturaleza política en el que se ven implicados el estado Español y el Estado Francés. Su resolución debe ser necesariamente política. Siendo distintas las concepciones que existen sobre la raíz y permanencia del conflicto, expresadas en la territorialidad, el sujeto de decisión y la soberanía política, estos, se constituyen en el núcleo de cuestiones fundamentales a resolver.

### Método

La resolución política sólo puede plasmarse a través de un proceso de diálogo y negociación abierto, sin exclusiones respecto de los agentes implicados y con la intervención de la sociedad vasca en su conjunto.

### Proceso

Fase preliminar. El proceso de diálogo y negociación puede propiciarse con conversaciones multilaterales que no exijan condiciones previas infranqueables para los agentes implicados, a fin de que el diálogo pueda producirse. Fase resolutoria: El proceso de negociación y resolución propiamente dicho, que lleva implícitos la voluntad y el compromiso de abordar las causas del conflicto, se realizaría en unas condiciones de ausencia permanente de todas las expresiones de violencia del conflicto.

### Carácter de la negociación

La negociación debe ser global en el sentido de abordar y dar respuesta a todas las cuestiones que constituyen el conflicto, así como a las que son consecuencia de éste. No hay agendas limitadas. En este sentido, la negociación no debe ser concebida como un proceso de ganancias particularizadas sino para resolver el conflicto.

### Claves de resolución

Ello conlleva que una negociación resolutoria no comporte imposiciones específicas, respete la pluralidad de la sociedad vasca, sitúe todos los proyectos en igualdad de condiciones de consecución, profundice la democracia en el sentido de depositar en los ciudadanos de Euskal Herria la última palabra respecto a la conformación de su futuro y se respete la decisión por parte de los estados implicados. Euskal Herria debe tener la palabra y la decisión.

### Escenario resultante

El acuerdo de resolución no contendrá escenarios cerrados y de carácter definitivo, sino que posibilitará marcos abiertos donde puedan tener cabida nuevas fórmulas que den respuesta a la tradición y aspiraciones de soberanía de las ciudadanas y ciudadanos de Euskal Herria.

*Euskal Herria, a 12 de Septiembre de 1998*

### FIRMANTES DE LA DECLARACIÓN:

AB, HB, PNV, EA, IU, BATZARRE ZUTIK, ELA, LAB, EHNE, ESK-CUIS, STEE-EILAS, EZKER SINDIKALA, HIRU, GOGOIA, AMNISTIAREN ALDEKO BATZORDEAK, SENIDEAK, BAKEA ORAIN, ELKARRI, EGIZAN, HERRIA 2000 ELIZA, CERNIKA BATZORDEA, AUTO-DETERMINAZIOREN BILTZARRAK.

Fuentes: para ambos documentos, Orella, J.L., *De la mesa de Ajuria Enea al Pacto de Lizarra*.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGÜERO, F.: *Militares, civiles y democracia: la España postfranquista en perspectiva comparada*, Alianza, Madrid, 1995,
- AGUILAR, M.A., BUSQUETS, J., PUCHE, *El Golpe. Anatomía y claves del asalto al congreso*, Ariel, Barcelona, 1981
- AJÁ, E. *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*, Alianza: Madrid, 1999
- ALIANZA POPULAR
  - 1er Congreso Nacional: *Discursos pronunciados en el I Congreso Nacional de Alianza Popular 5-6-marzo 1977*, Litografía Dorsan, Madrid, 1978?,
  - *Qué es Alianza Popular*, Litografía Dorsan, Madrid, 1977
  - *II congreso, Alianza Popular: II Congreso Nacional: ponencias y discursos*, Litografía Dorsan, Madrid, 1978
- ÁLVAREZ JUNCO, J: *Mater dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*, Santillana de Ediciones, 2001
- ÁLVAREZ, C.: *La integración de las Españas. Integración frente a federación*, , Editorial Trivium, Madrid 1988
- ARBAIZA, M. (ed), *La cuestión vasca, una mirada desde la Historia*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco
- AREILZA, José M<sup>a</sup> de: *Diario de un ministro de la Monarquía*, Planeta, Barcelona, 1977
- BASTIDA, X.: *La nación española y el nacionalismo constitucional*, Ariel: Barcelona, 1998
- BLAS GUERRERO, A
  - «El tratamiento político de la crisis vasca», *El País*, 18 de noviembre de 1998
  - «UCD, PSOE, PCE, AP: las posiciones programáticas» en V.V.A.A. *Los partidos políticos en España*, Editorial Labor: Barcelona, 1979
  - *Autodeterminación en España*, *El País*, 10 de enero de 1990
  - *Sobre el nacionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, Sánchez Navarro, Ángel J.: *La transición en sus documentos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998,
- BUSTELO, F. [et al.]: *Partido Socialista Obrero Español*, Editorial Avance, Barcelona, 1976
- BUSQUETS, J., LOSADA, J.C., *Ruido de sables*, Crítica, Barcelona, 2003
- CAMINAL, M. *Nacionalisme i partits nacionals a Catalunya*, Empúries: Barcelona, 1998
- COTARELO, R., «¿Por qué lleva la iniciativa el nacionalismo?», *El País*, 22 de enero de 1999.
- COTARELO, R. (comp.): *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, Centro de Investigaciones Sociológicas: Madrid, 1992
- LABORDA, C., IRIBARNE, F., HERRERO DE MIÑÓN, M., PECES-BARBA, G., PÉREZ LLORCA, ROCA, M., SOLÉ TURA, J., *20 años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Taurus: Madrid, 1998
- COLOMER, J.M., *La transición a la democracia: el modelo español*, Anagrama, Barcelona, 1998
- COTARELO, R., ¿Por qué lleva la iniciativa el nacionalismo?, *El País*, 22 de enero de 1999
- DE LA GRANJA, J., BERAMENDI, J., ANGUERA, P., *La España de los nacionalismos y las autonomías*, Síntesis, Madrid, 2001
- FERNÁNDEZ LÓPEZ, J., *El Rey y otros militares*, Trotta, Barcelona, 1998
- FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J., «Constitución derechos, y disidencia vasca», *El País*, 29 de diciembre de 1998
- FERNÁNDEZ, C.: *Los militares en la transición política*, Argos Vergara, Barcelona, 1982,
- FERRER i GIRONÈS, *La persecució política de la llengua catalana*, Edicions 62, Barcelona, 1993
- FRAGA, M., «Qué es Alianza Popular», *El País*, 5 de junio de 1977
- FUSI, J.P., «Bajo el signo de la Historia», *El País* el 17 de noviembre de 2001

- GILLESPIE, Richard: *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Alianza editorial, Madrid, 1991,
- GIRADET, R, Nationalismes et nation, Éditions Complexes, 1996,
- GOUVERNEUR, C., «Regresión democrática en el País Vasco», en *Le Monde Diplomatique*, edición española, nº 93, julio de 2003.
- GUTIÉRREZ MELLADO, M.: *Un soldado de España*, Argos Vergara, Barcelona, 1983
- HABERMAS, J.:
  - *Identidades nacionales y postnacionales*, Tecnos, Madrid, 2002
  - *Más allá del estado nacional*, Fondo de Cultura Económica: México, 1998
- HERRERO DE MIÑÓN:
  - «La elaboración de la Constitución», en *Cuenta y razón*, nº41, diciembre de 1988
  - «Sobre el plan de Ibarretxe», *El País*, 2 de octubre de 2002
  - y LLUCH, E., [eds], *Derechos históricos y constitucionalismo útil*, Crítica Barcelona, 2001,
- IBÁRRURI, D. y CARRILLO, S: *La propuesta Comunista*, Editorial Laia, Barcelona: 1977
- JÁUREGUI, R.:
  - «Una propuesta tramposa», *El País*, 1 de octubre de 2002
  - «Postnacionalismo», *El País*, 5 de agosto de 1998
- JULIÁ, S. PRADERA, J. y PRIETO, J. (coord), *Memoria de la transición*, Taurus: Madrid,
- KYMLICKA, W. *Ciudadanía multicultural*, Proa, Barcelona, 1999,
- LETAMENDÍA, F.: *Historia de Euskadi*, Ibérica de Ediciones y Publicaciones, Barcelona, 1977.
- MARTÍNEZ LEUNDA, J.J., « ¿Dónde está la trampa?», *El País*, 20 de octubre de 2002.
- MERCADÉ, F., HERNÁNDEZ, F., OLTRA, B, *Once tesis sobre la cuestión nacional en España*, Anthropos: Barcelona, 1983,
- MÍGUEZ GONZÁLEZ, Santiago: *La preparación de la transición a la democracia*, Prensas universitarias, Zaragoza, 1990,
- MINORIA CATALANA, *La LOAPA, Una agresión a Catalunya*, Barcelona, Grup Parlamentari de la Minoria Catalana, 1982
- MORÁN, Gregorio: *Adolfo Suárez. Historia de una ambición*, Planeta, Barcelona, 1977,
- MORENO, L., *La federalización de España*, Siglo Veintiuno: Madrid, 1997
- NAVARRO, J.: *25 años sin Constitución*, Foca: Madrid, 2003
- ONAINDIA, Mario, *Guía para orientarse en el laberinto vasco*, Temas de hoy, Madrid, 2003
- OÑATE RUBALCABA, P.: *Consenso e ideología en la transición política española*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998
- ORELLA, J.L., *De la mesa de Ajuria Enea al Pacto de Lizarrar*, Tartalo: Donostia, 1998
- ORTEGA Y GASSET:
  - *Discursos políticos*, Alianza Editorial: Madrid, 1990
  - *España invertebrada*, Alianza Editorial: Madrid, 1999
- OSSORIO, A. *Trayectoria política de un ministro de la Corona*, Planeta, Barcelona, 1980,
- PANIAGUA SOTO, J.L. y Monedero, J.C. [ed]: *En torno a la democracia en España. Temas abiertos del sistema político español*, Tecnos, Madrid, 1999,
- PARTIDO COMUNISTA DE ESPAÑA:
  - *Manifiesto-proyecto-programa del Partido Comunista de España*, Cheratte Leveaux: 1974?, Ibarri, D. y Carrillo, S: *La propuesta Comunista*, Editorial Laia, Barcelona: 1977,
  - *Noveno Congreso del Partido Comunista de España*, Crítica, Barcelona, cop.1978
- PECES-BARBA, G.:
  - «¿Qué Constitución, qué nacionalismo, qué lealtad?», *El País*, 15 de septiembre de 1998
  - «Los Vascos y la Constitución. El pájaro pequeño y el grande», *El País*, 15 de noviembre de 2002

- POWELL, Ch.: *España en democracia*, Plaza&Janés editores: Barcelona, 2001
- PRESTON, P.: *El triunfo de la democracia en España: 1969-1982*, Plaza&Janés, Esplugues de Llobregat, 1986,
- PSOE: *XVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español*, Avance, Madrid, 1977
- RÉNAN, E.: *¿Qué es una nación? Cartas a Strauss*, Alianza Ed., Madrid, 1987.
- REQUEJO, F.:
  - *Pluralisme nacional i legitimitat democràtica*, Proa, Barcelona, 2000
  - «Cuatro escenarios de futuro», *El País*, 07 de diciembre de 1999.
  - «¿Qué patriotismo constitucional?», *La Vanguardia*, 5 de diciembre de 2001
- RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, J.L.: *Reaccionarios y golpistas. La extrema derecha en España: del tardofranquismo a la consolidación de la democracia (1967-1982)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1994
- RUIZ SOROA, J.M. «Una oferta a la baja», *El País*, 03 de noviembre de 2002
- SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel J.: *La transición en sus documentos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998
- SAVATER, F.:
  - «¿Inmovilismo?», *El País*, 9 de abril de 1999
  - «Cinco falsedades y una verdad», *El País*, 14 de octubre de 2002.
- SECO SERRANO, C., «Ambigüedades nocivas», *El País*, 19 de enero de 1990
- SENTMARTÍ, R.(ed), *Clàssics del nacionalisme*, Pòrtic, Barcelona, 2001
- SILVA MUÑOZ, F.: *Memorias Políticas*, Planeta: Barcelona, 1993
- SMITH, Anthony D., *La nació en la història*, Afers, València, 2000
- SOLÉ TURA, J.:
  - *Nacionalidades y nacionalismos en España*, Alianza: Madrid, 1985
  - *Autonomies, federalisme i autodeterminació*, Laia, Barcelona, 1987
  - «Nacionalismos contra nacionalismos», *El País*, 4 de septiembre de 1998
- SOTELO, I., «Las virtudes esclarecedoras del Pacto de Estella», *El País*, 20 de diciembre de 2000
- SOTO, Á.
  - *La transición a la democracia. España, 1975-1982*, Alianza Editorial, Madrid, 1998
  - y TUSSELL, J. (eds), *Historia de la transición, 1975-1986*, Alianza: Madrid, 1996
- TEZANOS, F. “Esaños para los conservadores” en *Cuadernos para el Diálogo*, nº 204, marzo de 1977
- *Trabajos parlamentarios de la Constitución*, Cortes Generales: Madrid, 1989
- TUÑÓN DE LARA [et alt.], «Transición y democracia», en *Historia de España*, vol.X, Labor, Barcelona, 1991
- TUSSELL, J., “Constitución, lealtad y País Vasco”, *La Vanguardia*, 3 de abril de 1998.
- UNIÓN DE CENTRO DEMOCRÁTICO: *La solución a un reto. Tesis para una sociedad democrática occidental*, Unión Editorial, Madrid, cop.1979
- URBANO, Pilar: *Con la venia...Yo indagué el 23-F*, Argos Vergara, Barcelona, 1982
- VELASCO, J.C., «Patriotismo constitucional y republicanismo», en *Claves*, de razón práctica, nº 125, septiembre de 2002
- VIDAL QUADRAS, A., «Razón o 'Volkgeist': un dilema ético», *El País*, 21 de septiembre de 1998
- VV.AA., *España / Catalunya. Un diálogo con futuro*. Planeta, Barcelona, 1998
- VV.AA., *Derecho de autodeterminación y realidad vasca*, Servicio central de publicaciones del Gobierno vasco, Vitoria-Gasteiz, 2002
- VV.AA.: *Los partidos políticos en España*, Editorial Labor, Barcelona, 1979
- ZUBERO, Imanol, «La confusión de Lizarra», *El País*, 15 de septiembre de 1998.

## RECURSOS ELECTRÓNICOS:

- Ibárruri, Dolores, *España, Estado multinacional*, Proyecto de filosofía en español, Series Monográficas: Hispania [en línea], Disponible en: <http://www.filosofia.org/his/h1970iba.htm> [consulta: 9 de mayo de 2003].
- XIV Congreso del Partido Popular, *El patriotismo constitucional del siglo XXI*, [en línea], enero de 2002. Disponible en internet: “[http://www.pp.es/ponencias/pon1\\_aprobada.pdf](http://www.pp.es/ponencias/pon1_aprobada.pdf) “, [Consulta: noviembre de 2002].
- PNV, CiU, BNG, *Declaración de Barcelona. Documento de Trabajo*. [En línea]. Disponible en la página web del Movimiento Estudiantil Universitario: <http://www.terravista.pt/MeiaPraia/1798/DeclaracionBarcelona.htm> o en la página del BNG na emigración: <http://www.geocities.com/Eureka/Park/9767/gec.html>. [Consulta: septiembre de 2003].
- *Secretaría Federal de Estado*, Un Estado federal, plurinacional, democrático y solidario. Modelo de Estado de Izquierda Unida. Documento de trabajo, 10/08/2000 [en línea] Disponible en: <http://www.izquierda-unida.es/Secretarias/SecretariadeEstado/index.htm> [Consulta: septiembre de 2003]
- PSOE, *Manifiesto socialista para la España autonómica del siglo XXI. 14 abr 03* [En línea], <http://www.psoe.es/ambito/desarrolloautonomico/docs/index.do?action=View&id=2610> [Consulta: septiembre de 2003]
- Otras páginas web consultadas:  
<http://www.congreso.es>  
<http://www.senado.es>  
<http://parlamento.euskadi.net>  
<http://www.euskadi.net>