

**Juan Cruz Alli Aranguren**

*La autonomía de Navarra.*

*Historia, identidad y autogobierno*

Prólogo de Ángel García-Sanz Marcotegui, Pamplona-Iruña, Gobierno de Navarra-Nafarroako Gobernua, 2018. 1105 pp. ISBN: 978-84-235-3481-4

Este libro es la versión reducida de la tesis doctoral en Historia del autor, dirigida por el catedrático de Historia Contemporánea de la Universidad Pública de Navarra Ángel García-Sanz Marcotegui, que lo prologa con unas breves e inteligentes páginas.

Juan-Cruz Alli Aranguren, doctor en Derecho Administrativo y conocido político navarro, no necesita presentación alguna, si bien hay que subrayar el mérito que tiene elaborar una segunda tesis doctoral y obtener con ella la máxima calificación a los 75 años de edad. Una tesis doctoral, y por consiguiente un libro, muy ambiciosos. En efecto, ninguna de las aproximaciones necesarias para entender mejor el tema central del libro, que es el nuevo marco de la identidad y el autogobierno de Navarra que supone la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, se deja de estudiar y todas ellas se estudian a fondo y con conocimiento de causa.

El cuerpo del libro lo constituyen las cuatro extensas partes que presentan, sucesivamente: (I) «Las instituciones, la economía, la sociedad, las ideologías y los movimientos sociales en el tardofranquismo en Navarra»; (II) «La transición de la dictadura franquista al régimen constitucional en Navarra (1976-1979)»; (III) «Las instituciones y la reforma del régimen foral»; y (IV), la ya citada Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, conocida generalmente, por sus siglas, como LORAFNA.

En su prólogo, el profesor García-Sanz Marcotegui cita a uno de los miembros del tribunal que juzgó la tesis doctoral, Carlos Forcadell, quien afirmó que en ella había «algo de abrumador, de oceánico, mejor de amazónico por la numerosa cantidad de afluentes que confluyen en su planteamiento y en su desarrollo» (p. 4). La apreciación me parece certera porque, si la mayor parte del libro se ocupa del análisis jurídico de la LORAFNA y de los pasos previos que conducen a ella, el autor no renuncia a buscar el porqué la solución política que

se dio a la transición en Navarra fue precisamente una disposición jurídica que «reintegraba» y «amejoraba» el régimen foral de la región tal como subsistía en 1975.

Y es que, en el caso navarro, hablar de «región» es entrar ya en polémica. No puede olvidarse, y el autor no solo no lo olvida, sino que lo estudia con detenimiento, que Navarra, que había sido «un reino de por sí» dentro de la Monarquía española hasta 1839, consiguió, con la ley de 16 de agosto de 1841, «pactar» (por eso se la llamó muy pronto «Ley Paccionada») con el Estado español el mantenimiento de algunas de sus instituciones forales –sobre todo, de la Diputación– y de buena parte de su autonomía económico-administrativa y que, a diferencia de lo que ocurrió con Vizcaya y Guipúzcoa –«provincias traidoras», para Franco–, logró mantener esta situación entre 1936 y 1975; aunque también es cierto que esa interpretación de la ley de 1841 como un pacto entre Navarra y el Estado ha sido discutida por autores como Martínez Tomás, Mina Apat o por mí mismo.

Otra faceta de la ley de 1841 es también polémica y lo fue aún más durante los años del tardofranquismo y la transición. Dicha ley garantizaba una autonomía a Navarra en un tiempo (1841-1875) en el que las Provincias Vascongadas (Álava, Guipúzcoa y Vizcaya) mantuvieron íntegros su régimen foral; pero también cuando, terminada la tercera guerra carlista, la ley de 21 de julio de 1876 limitó la autonomía vasca, que creció de nuevo con la aprobación en 1878 del Concierto económico.

Durante la Restauración borbónica (1875-1931) fueron varios los intentos de incrementar la autonomía de las provincias vascas, pero ninguno de ellos tuvo éxito; y si, con la Segunda República se abrió el camino a la aprobación de Estatutos de autonomía para las regiones que lo pidieran dentro del «Estado integral» español, las diferencias internas entre las fuerzas políticas vascas (republicano-socialistas, nacionalistas vascos, derechas españolistas) impidieron que el Estatuto para Euzkadi (se optó por la denominación *jelkide* del territorio) fuera aprobado antes de octubre de 1936, ya en plena guerra civil; y en ese Estatuto, aunque los nacionalistas vascos lo pidieron, no estaba incluida Navarra. Así, desde 1936 (1937 en el caso de Álava; ya sabemos lo que ocurrió con Guipúzcoa y Vizcaya) hasta la muerte de Franco en 1975, los regímenes forales navarro y alavés, distintos entre sí, pervivieron.

El «problema vasco» o la «cuestión vasca» volvió a aparecer públicamente en el tardofranquismo en dos vertientes: interna y externa. La «externa, sobre las relaciones de Euzkadi con el conjunto de España», se manifestaba en el encaje institucional del País Vasco y Navarra en el Estado español y el modo de armonizar el régimen foral procedente del Antiguo Régimen y el constitucionalismo liberal. La vertiente interna, que se había producido en todas las épocas, se

manifestaba en la «falta de convivencia pacífica entre los propios vascos, cuyas manifestaciones más violentas han sido las guerras civiles y el terrorismo de ETA» (p. 14). ETA y sus referentes políticos (el más importante en la época estudiada por este libro, Herri Batasuna) formaban el autodenominado Movimiento de Liberación Nacional Vasco (MLNV), que buscaba la independencia de Euskal Herria, conformada por los cuatro territorios vascos situados en España (o He-goalde) y los tres situados en Francia (Iparralde). Otra vertiente de la cuestión era la social: para el MLNV, muy influido por el marxismo, había una identificación entre la liberación nacional y la liberación de los trabajadores.

En todo caso, la integración o no de Navarra en Euskadi o Euskal Herria fue uno de los asuntos más discutidos durante el franquismo y la transición. Como afirma el autor, «se produjo un enfrentamiento político y una fractura social permanente en torno a la identidad esencial entre la navarro-españolista y la navarro-vasquista, que el debate partidista convirtió en estigmas con los que se pretendió justificar la violencia del populismo radical de uno y otro signo» (p. 15, párr. 6; resta por saber qué quiere decir el autor con estas últimas palabras). Dicha fractura no había existido en el siglo XIX en el que, según García-Sanz, la población navarra participaba «de un sentimiento identitario firmemente arraigado que combinaba navarrismo, vasquismo y españolismo con naturalidad» (p. 17).

La necesidad de un Estatuto de Autonomía para las cuatro provincias la formuló, entre otros, la *Alternativa KAS* (formada por ETA(pm), LAIA, EHAS, LAK y LAB), presentada en Pamplona el 30 de agosto de 1976. Pero, como se explica a lo largo de este libro, en el contexto de la Transición española se produjo la de Navarra diferenciada de la de Euskadi: si para Euskadi (entendido como la suma de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, pero abierto a Navarra) se aprobó un Estatuto de autonomía en 1979, aprobado por el Congreso de los Diputados en julio y ratificado en referéndum en octubre, para Navarra «se terminó concretando en la transformación del régimen foral liberal de la Ley de 1841 en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), hoy vigente, «que recogió las características identitarias e históricas de una de las identidades en conflicto» (p. 25), la navarrista o navarroespañolista.

Además de este marco jurídico e identitario y del muy detenido y valioso estudio del proceso de elaboración y aprobación de la LORAFNA en el marco de la Constitución de 1978, Alli explica también como durante el tardofranquismo se produjeron en Navarra una serie de cambios económicos, sociales e ideológicos que influyeron mucho en la trayectoria política de la región. No es lo mismo una provincia básicamente agraria, como era Navarra en los años treinta y hasta los

primeros años sesenta, que una región en la que «el desarrollo económico llevó aparejado pasar de una economía de subsistencia a otra expansiva basada en la aplicación técnica y una nueva sociedad urbana e industrial que transformó todos los aspectos de la vida humana, en lo económico, la estratificación social, la familia, la moral, las costumbres y los modos de pensar» (p. 29).

Ahora bien –y esta es la única crítica que me permito hacer al libro, que es desde luego, como escribe en el prólogo García-Sanz, «una obra de referencia para entender la Transición de Navarra e incluso en el País Vasco y por ello en el conjunto de España» (p. 7)–, en la Primera Parte y también en las conclusiones se presentan dichos cambios de una manera, a mi modo de ver, ambigua o sesgada.

Por ejemplo, en la p. 970 se afirma: «no se pueden entender los debates político-institucionales del paso del régimen foral vigente en el franquismo al del nuevo orden constitucional sin contemplar tres claves: la primera, y subyacente, manifestada más o menos explícitamente, era la relativa a la identidad navarra-española frente a la navarra-vasca, pues la navarra-vasca-española mayoritaria en el pasado tuvo mucha menos fuerza. La segunda fue la histórico-jurídica sobre las instituciones y el autogobierno de Navarra dentro del régimen constitucional español o, en su caso, del espacio político de Euskadi y de sus instituciones, con o sin derecho de autodeterminación. La tercera fue la vinculación de estas posturas con el enfrentamiento entre las clases populares-trabajadoras y las dominantes-burguesas, izquierdas contra derechas, lucha anticapitalista y control obrero de los medios de producción, que, a la vez, llegó a identificarse con la lucha nacional del pueblo vasco para establecer un régimen comunista».

En dicho párrafo –como en los que le siguen, que no puedo reproducir aquí por su extensión–, se entiende la objetividad –y por eso no estoy de acuerdo tampoco con Carlos Forcadell, que destacó en el acto de lectura de la tesis que el autor «proporciona los materiales, lenguajes y discursos de los agentes, sin que en ningún momento deje translucir su opinión formada sobre ellos» (p. 7)– como una exposición en la que todos los agentes sociales y políticos y sus discursos tienen, en el caso de una sociedad concreta, en nuestro caso la Navarra de los años 70 y 80, la misma relevancia. Y el mismo transcurrir de los hechos, el tipo de transición política y jurídica que se hizo en Navarra demuestra que no es así.

Y no voy a intentar demostrarlo por falta de espacio y porque me parece una obviedad: elementos como «el derecho de autodeterminación» o «la lucha nacional del pueblo vasco para establecer un régimen comunista», fueron en Navarra minoritarios y no se pueden colocar en el mismo plano que los agentes

sociales y políticos y sus discursos partidarios de una democracia liberal, del Estado del bienestar y del autogobierno de Navarra dentro de España y fuera de Euskadi, como creo que tampoco se puede, como se hace en la introducción, citar uno detrás de otro autores tan distintos como Karl Popper, Rosa Luxemburgo, Lenin, Tom Nairn o Reinhart Koselleck sin explicar dónde están las razones básicas de sus muy diferentes puntos de vista teóricos y prácticos.

Concluyo reduciendo a sus verdaderos términos mi crítica al libro, que es muy secundaria en relación con el valor que le doy a una obra que es, a mi juicio, no ya *una* sino *la* obra de referencia para entender y estudiar la Transición en Navarra.

Ignacio Olábarri  
Universidad de Navarra