

# Autonomía vs. independencia en el PNV durante la transición española

Alfredo Crespo Alcázar<sup>1</sup>  
*Instituto Juan de Mariana*

## 1. Introducción

La llegada de la democracia a España supuso la irrupción en el panorama político, jugando un rol protagonista, de los denominados “nacionalismos periféricos”, representados especialmente, aunque no sólo, por dos grandes partidos políticos: PNV y CIU. Su influencia fue notable desde el mismo inicio de la Transición, lo que motivó que la clase política tuviera como tarea fundamental la reforma administrativa y territorial de España<sup>2</sup>.

En el caso vasco, el PNV ya había tenido un papel destacado durante la Segunda República. Sin embargo, tras el final de la Guerra Civil española, el PNV del Lehendakari José Antonio Aguirre fue al exilio, variando a partir de entonces substancialmente su programa en el cual las relaciones internacionales ocuparían un lugar central, llevando a cabo un acercamiento a Estados Unidos.

En lo que a Europa se refiere, se convirtió en un firme defensor del proceso de integración europea, que aún estaba en sus cimientos y al que concebían como ejemplo de democracia y modernización. Uno de sus principales ideólogos en esta etapa fue Javier de Landáburu quien en 1956 ya hablaba de la llegada un tiempo en el cual un solo estado abarcaría a todas las naciones<sup>3</sup>. José Antonio Pérez Pérez resume esta cuestión señalando que el PNV, pese a ser uno de los grandes derrotados en la Guerra Civil, durante el exilio centró en tres puntos su discurso: protagonismo en la guerra, fue una víctima de la represión y era un exponente de la lucha antifranquista<sup>4</sup>.

En este sentido hay que matizar que en España observamos una característica fundamental en lo que a su relación con la CEE-UE se refiere: durante la Transición, y en fechas anteriores a ésta, las fuerzas democráticas y contrarias al régimen de Franco vieron en el proyecto europeo un ejemplo de democracia. Formar parte del selecto club comunitario se convirtió en el gran reto, ya que a la mencionada idea de democracia se sumaba la de modernización y progreso económico.

Durante la Dictadura de Franco, el PNV tuvo una influencia marginal en la sociedad vasca, pues sus principales cuadros dirigentes se encontraban en América Latina o Europa (Francia, especialmente). Sin embargo, el tejido de asociaciones, de grupos de deportivos o sociedades que creó durante las dos primeras décadas del siglo XX se mantuvieron intactos en el País Vasco, permitiendo que la llama del nacionalismo permaneciese viva. Igualmente, no es menos cierto que buena parte de la base social y del aparato peneuvista que se creó en la Transición la constituyeron

---

<sup>1</sup> Miembro del Instituto Juan de Mariana e Investigador Agregado del Instituto de Estudios Riojanos.

<sup>2</sup> García De Cortázar, Fernando y Azcona Pastor, José Manuel: *El Nacionalismo Vasco*. Albor Libros, Madrid, 2005, p. 135.

<sup>3</sup> PARTIDO NACIONALISTA VASCO: *Una Europa, pueblos diversos*. Aberri Eguna de 2004. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.eaj-pnv.eu/documentos/documentos/985.doc>.

<sup>4</sup> Pérez Pérez, José Antonio: “Foralidad y autonomía durante el Franquismo (1937-1975)” en Castells, Luis y Cajal, Arturo (eds): *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*. Marcial Pons, Madrid, 2009, p. 299.

empresarios y profesionales que se habían beneficiado del régimen franquista, al mismo tiempo que logró que el españolismo, en el País Vasco, se asimilara con la represión del régimen anterior<sup>5</sup>.

## 2. La revisión de algunos aspectos de la ideología fundacional

Algunas de las tesis de su fundador, Sabino Arana, como la de la supremacía de la raza vasca, fueron revisadas conforme avanzó el siglo XX, transfiriéndose la mística racial a la del idioma<sup>6</sup>. Su temprana muerte (25 de noviembre de 1903) y el giro españolista que había dado a comienzos del siglo XX, hizo que durante buena parte de las primeras etapas en el discurrir del PNV, la especulación doctrinal fuera una de sus notas distintivas.

Sin embargo, no fue objeto de una revisión clara otra de las tesis formuladas por Sabino Arana como el carácter antagónico de las identidades vasca y española que para él eran excluyentes ya que

“el roce de nuestro pueblo con el español causa inmediata y necesariamente en nuestra raza ignorancia y extravío de inteligencia, debilidad y corrupción de corazón, apartamiento total, en una palabra, de toda humana sociedad. Y muerto y descompuesto así el carácter moral de nuestro pueblo, ¿qué le importa ya de sus fines físicos y políticos?”<sup>7</sup>.

En este punto, hay que decir que conforme avanzó la deriva soberanista del PNV en los años 80, desde los sectores más radicales (por ejemplo, Xabier Arzalluz) la respuesta parecía estar clara cuando afirmaba que si Euskadi lograba la independencia, los españoles allí serían tratados como los alemanes en Mallorca<sup>8</sup>.

Otra de las notas distintivas del PNV desde sus comienzos fue el pragmatismo, fenómeno éste que pudo comprobarse con la presencia y protagonismo del sector liderado por Ramón de la Sota, más partidario de obtener elevadas dosis de autonomía que de la independencia. Las ideas de este sector chocaban, por tanto, con las de Luis Arana (hermano de Sabino) y Ángel Zabala, quienes se presentan como notarios del pensamiento de Sabino, negando cualquier evolución españolista en el mismo.

Los enfrentamientos entre ambas corrientes y las expulsiones también caracterizaron el discurrir del Partido hasta la llegada de la Segunda República. Un buen ejemplo de esta afirmación tuvo lugar en 1921 con Luis de Elizalde y Engracio Aranzadi como genuinos representantes del ala autonomista vs el ala independentista, representada por Manuel de Eguileor y Elías Gallastegui<sup>9</sup>.

Con esta breve aproximación a la historia del PNV queremos señalar que la existencia de dos corrientes enfrentadas viene caracterizando su historia. Puede haber ocasiones en las cuales esta suerte de lucha fratricida no sea la nota distintiva del partido pero siempre, de una u otra manera, acaba apareciendo generando inestabilidad interna. Sin embargo, el rol protagonista que esta formación se ha atribuido en la política vasca, le permite seguir ocupando los resortes del poder, especialmente a través de la política de pactos, en ocasiones contranatura.

En efecto, aunque durante los años del exilio llevó a cabo una modernización programática que consumó en la Transición, persistieron en su seno estas dos corrientes (enfrentadas).

---

<sup>5</sup> García De Cortázar, Fernando y Azcona Pastor, José Manuel: *Op. Cit.*, p. 134.

<sup>6</sup> Moa, Pío: *La democracia abogada. Ensayos sobre la España de Hoy*. Editado por Altera, Madrid, 2009, p. 126.

<sup>7</sup> *Páginas de Sabino Arana fundador del nacionalismo vasco*. Editado por Criterio Libros con prólogo de Adolfo Careaga, Madrid, 2001, p. 43.

<sup>8</sup> Ugarte Tellería, Javier: “Gobernando con el Estatuto de Gernica Euskadi” en Castells, Luis y Cajal, Arturo: *Op. Cit.*, p. 376.

<sup>9</sup> Antxustegui, Esteban: “Sabino Arana y su legado”, en Arrieta, Jon y Astigarraga, Jesús (Coords): *Conciliar la diversidad. Pasado y presente de la vertebración de España*. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco-Fundación Ernest Lluch, p.103.

### 3. El pragmatismo del PNV durante la transición

Una vez iniciada la transición, el PNV optó por una suerte de pragmatismo o *real politik* que le llevaría a tener un rol protagonista. En ningún caso con esta táctica logró poner fin a la tensión doctrinal e ideológica interna. Esto se pudo comprobar a lo largo de los años ochenta. Lo que sí se apreció fue una renovación en cuanto al programa del partido cuya principal consecuencia fue que el factor religioso perdía la importancia que había tenido en otras fases de su historia, pues en este sentido, como sostiene José Luis de la Granja, el proyecto que para Euskadi tenía en mente Sabino Arana no sólo era político, sino trascendente también, donde la creación del Estado vasco era una herramienta al servicio de la salvación<sup>10</sup>.

En definitiva, el PNV apostaba por la modernización, algo que Arana odiaba<sup>11</sup> pues entre otras “razones” había provocado la llegada de españoles (definidos despectivamente con el nombre de *maketos*) a Euskadi, corrompiendo a sus gentes, aportando blasfemia e inmoralidad<sup>12</sup>

En 1977 el Partido Nacionalista Vasco sostenía en la Asamblea celebrada en Navarra que su gran objetivo era “la creación de un Estado Vasco, solidario con los demás pueblos del Estado en el marco de una Europa de los pueblos”<sup>13</sup>. Con ello, el PNV parecía establecer una ruptura ya que se definió como un partido aconfesional, de masas y que buscaba “la consecución de un Estado Vasco autonómico”<sup>14</sup>.

El componente internacionalista, en consecuencia, se ha mantenido intacto y ha tenido en la Unión Europea su gran referente. En este sentido, el PNV hizo frente común el gobierno socialista de Felipe González para lograr que España fuera admitida en el club comunitario. Después, con los sucesivos desarrollos del proyecto de integración europea, vio en el mismo un espacio para apostar por la soberanía (vasca), tesis ésta fundamental y a la que se han unido algunos otros nacionalismos periféricos como el escocés (representado por Scottish National Party) que llevaron a que el ex Lehendakari Carlos Garaicoechea y su formación Eusko Alkartasuna (EA) defendieran (y defienden) la idea de una Europa federal, si bien advirtiendo con ciertas dosis de realismo que “Europa no va a resolver nada hasta que no se haya encarrilado a nivel del Estado español”<sup>15</sup>.

Otro tanto de lo mismo puede predicarse de Eusko Alkartasuna, cuyo europeísmo ha sido mayor si cabe y así, en pleno siglo XXI cuando se estableció la Convención Europea, la citada formación vasca, en conjunción con Esquerra Republicana de Cataluña (ERC), le formuló una serie de objetivos<sup>16</sup>: la reivindicación de una Carta de Derechos Fundamentales con carácter vinculante; reconocimiento y respeto en plano de igualdad a todas las lenguas y culturas europeas; derecho a la ampliación externa e interna; radicalidad de la reforma democrática, con una verdadera división de poderes.

Una vez que la Convención Europea expuso el resultado final de sus trabajos en forma de Constitución Europea, Eusko Alkartasuna la valoró muy positivamente porque contenía una Carta de Derechos Fundamentales y aumentaba el nivel competencial del Parlamento Europeo. Sin embargo, a su entender también había un elemento negativo ya que no incluía la definición de Europa como “unión de pueblos”. Es más, si la UE quería jugar un rol protagonista en el siglo XXI, “las naciones deberían tener lugar en ese proyecto, sean estado o no”<sup>17</sup>.

Consideramos importante estas ideas expuestas en los párrafos precedentes porque demuestran que el internacionalismo se ha mantenido como característica distintiva del PNV y de

<sup>10</sup> De la Granja, José Luis: *El nacionalismo vasco. Claves de su historia*. Editorial Anaya. Biblioteca Básica. Historia, Madrid, 2009, 142 p.

<sup>11</sup> García De Cortázar, Fernando y Azcona Pastor, José Manuel: *Op. Cit*, p. 39.

<sup>12</sup> *Páginas de Sabino Arana. Op. cit*, p. 44.

<sup>13</sup> Moa, Pío: *Una historia chocante. Los nacionalismos vasco y catalán en la historia contemporánea española*. Ediciones Encuentro, Madrid, 2004, p. 560.

<sup>14</sup> De la Granja, José Luis: *Op. Cit*, p. 99.

<sup>15</sup> Garaicoechea, Carlos: *Euskadi: la transición inacabada*. Planeta, Barcelona, 2002, pp. 87-108.

<sup>16</sup> *Alkartasuna*, 23 (2002).

<sup>17</sup> Posición de Begoña Lasagabaster expuesta en la entrevista concedida a la revista *Alkartasuna*, 30 (2003).

EA (como resultante de la escisión del primero). El nacionalismo vasco (y catalán a través de ERC o de CIU) buscarán en la CEE-UE un lugar en el que acomodar sus aspiraciones soberanistas<sup>18</sup>, generalmente vinculadas al concepto de “naciones sin Estado” lo que les hará chocar frontalmente con la política europea española de Felipe González o de José María Aznar<sup>19</sup>.

#### 4. Un programa y un partido perceptible y previsible en el estado autonómico de 1978

Bien puede decirse que cuando el PNV se presenta con un programa realmente perceptible para el electorado vasco es con el retorno de la democracia a España. El nacionalismo moderado por él representado se adaptaba a los nuevos y democráticos tiempos. Obtuvo sus primeros grandes resultados en las elecciones autonómicas de 1980 y 1984.

Las elecciones autonómicas de 1980 confirmaron al PNV como la fuerza política mayoritaria entre los vascos, al mismo tiempo que partidos de ámbito estatal como Alianza Popular (AP) o Unión de Centro Democrático, tenían problemas para trasladar al espacio vasco la representación que obtenían a nivel nacional. En lo que al PNV se refiere, se iniciaba una convivencia complicada: Carlos Garaicoechea como Lehendakari y Xabier Arzalluz como Presidente del PNV, lo que dio como resultado la ruptura.

Durante esta legislatura (1980-1984), se llevó a cabo el proceso de descentralización autonómica que en lo que al País Vasco se refiere se tradujo en la normalización lingüística o la Ley de Territorios Históricos. Al final de la misma la tensión entre los dos grandes corrientes internas del PNV, autonomistas y foralistas<sup>20</sup>, tuvo como colofón la expulsión de Carlos Garaicoechea quien creó un partido nuevo, Eusko Alkartasuna, el cual nunca tuvo opciones de ganar unas elecciones pero sí que atrajo votos al PNV.

A partir de entonces, el PNV tuvo que hacer pactos para mantenerse en el gobierno vasco. Para tal fin no ha dudado en practicar en un buen número de ocasiones un estilo de gobierno victimista, puesto que bajo su óptica la Administración Central del Estado había tratado históricamente de forma injusta al País Vasco, creando una deuda histórica que el nacionalismo debía cobrarse<sup>21</sup>.

Como punto de partida no debemos perder de vista que la Constitución de 1978 reconoce la España plural. El PNV, aunque apostó por la abstención cuando hubo de votarse el texto constitucional, aceptó las reglas del juego democrático establecidas, al mismo tiempo que se presentó ante la sociedad vasca como el único capacitado para representarla.

Esta última idea es fundamental y estará presente en cuantas políticas de pactos lleve a cabo. El propio Xabier Arzalluz la reconocía “es cierto que ha existido entre nosotros una tendencia a considerar que Euskadi es un patrimonio nacionalista, y a equiparar el concepto de vasco con el de nacionalista”<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> “Cuando miramos a las relaciones entre las naciones a escala regional y a las correspondientes naciones a escala continental, advertiremos que los comportamientos de recelo tienden a desaparecer: los nacionalistas catalanes o los vascos mirarán a la Unión Europea como una tabla de salvación de su proyecto de nación Estado, es decir, como un único modo viable de librarse de las redes del “estado canónico”, para reencontrarse como estados en el seno de una Unión mucho más laxa y lejana”.

Bueno, Gustavo: “La Europa de las naciones y la nación europea”. *Diario 16*, 15 y 16 de noviembre de 1992.

<sup>19</sup> Delfour, Christine: *España, las autonomías y Europa. Ensayo sobre la invención de nuevos modos de organización territorial y de gobernanza*. TREA, Gijón, 2007, 292 p.

<sup>20</sup> Llera, Francisco: “La política en Euskadi” en Llera, Francisco, Savater, Fernando, Arregui, Joseba y Elorza, Antonio: *Nacionalismo y democracia*. Universidad de Salamanca, 2003, p. 22.

<sup>21</sup> Véase al respecto la obra de la que son editores Luis Castells y Arturo Cajal en la cual se desmonta esta tesis del Partido Nacionalista Vasco.

*La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*. Editorial Marcial Pons Historia, Instituto de Historia Social Valentín Foronda, Madrid, 2009, 396 p.

<sup>22</sup> De la Granja, José Luis: *Op. Cit.*, p. 102.

Asimismo, tendió a establecer el término “vasco” como sinónimo del PNV. Esta táctica tendrá sus frutos y le permitirá dirigir cuantos gobiernos de coalición tengan lugar aunque en ocasiones, como sucediera en las elecciones autonómicas de 1986, no fuera el partido con mayor número de escaños (lo fue el PSOE), pese a lo cual, José Antonio Ardanza se mantuvo como Lehendakari.

Sin embargo, esta identificación o asimilación de vasco como sinónimo de PNV, es una de las grandes críticas que ha recibido por parte de los partidos políticos de ámbito estatal, especialmente PSOE y PP, así como por políticos otrora vinculados a la órbita del nacionalismo vasco como Joseba Arregui quien hace la siguiente reflexión:

“los propios líderes del nacionalismo vasco han afirmado repetidas veces (Xabier Arzalluz) que el nacionalismo vasco no es una ideología, sino un sentimiento. Definir así el nacionalismo, empero, plantea serios problemas teóricos. Porque no es nada fácil graduar el sentimiento, ni es fácil medir la cantidad del sentimiento. ¿Es posible decir, por ejemplo, que un nacionalista radical ama más al País Vasco digamos que un miembro del PSE o un votante del Partido Popular? Sería una tarea casi imposible si al sentimiento no se le añade alguna característica específica que permita la diferenciación”<sup>23</sup>.

Carlos Fernández Casadevante es más crítico en este aspecto y señala que lo único que tienen claro los nacionalistas es la estatalidad, esto es, la creación de un Estado vasco diferente al español, pero a partir de ahí son muchos los proyectos que manejan, algunos incluso contradictorios, pues EA y PNV han hablado muchas veces de la desaparición de los Estados y la irrupción en su lugar de la Europa de los pueblos<sup>24</sup>.

Igualmente, la Transición y la llegada de la democracia a España iba a ver cómo otro tipo de nacionalismo vasco de raíces marxistas, representado en ETA y por el brazo político de ésta, Herri Batasuna. Este segundo tipo de nacionalismo mostrará su oposición visceral tanto a la Transición como a la Constitución Española, a las que definirán como “tinglado” pues bajo su punto de vista sólo han servido para mantener el “Antiguo Régimen” y sus componentes más destacados, ejército y monarquía. Cree que nada ha cambiado pues entre otras cosas, no se reconoce el derecho de autodeterminación<sup>25</sup>.

Este tipo de nacionalismo de izquierdas, será beligerante en los hechos y en las formas, y no dudará en definir a Euskadi como “una colonia del Estado español” idea que, por otra parte, no se aparta mucho de la expresada por Sabino Arana cuando afirmaba que “al gobierno de Madrid ningún buen bizkaino le llama Gobierno Central, sino Gobierno de la nación dominadora”<sup>26</sup>.

Frente a este tipo de nacionalismo, nos encontramos con el practicado por el PNV que respondería a la etiqueta de “moderado”, entendiéndolo por tal aquél que para la consecución de sus fines emplea medios democráticos<sup>27</sup>.

Pese a no gobernar en solitario, el PNV ha sido un actor clave en la consolidación de la autonomía vasca y en sus intentos de ampliación que tienen como mejor exponente el Plan Ibarreche el cual de un modo indirecto pareció ser el pistoletazo de salida para los proyectos de reforma de los Estatutos de Autonomía que hemos visto en los últimos años.

En efecto, en lo que a política doméstica española se refiere, una de las grandes características en el siglo XXI está siendo la reforma de los Estatutos de Autonomía por parte de

<sup>23</sup> Arregui, Joseba: “De la historia al futuro” en Llera, Francisco, Savater, Fernando, Arregui, Joseba y Elorza, Antonio: *Nacionalismo y democracia*. Universidad de Salamanca, 2003, p. 90.

<sup>24</sup> Fernández de Casadevante Y Romani, Carlos: *La nación sin ciudadanos: el dilema del País Vasco*. Dilex, Madrid, pp. 69-80.

<sup>25</sup> Béjar, Helena: *La dejación de España. Nacionalismo, desencanto y pertenencia*. Katz Editores, Buenos Aires, 2008, pp. 169-197.

<sup>26</sup> *Páginas de Sabino Arana. Op. Cit.* p. 82

<sup>27</sup> Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime: *Autonomías y Nacionalismo*, p. 19.

algunas comunidades autónomas que siguen así la senda de lo acontecido en Cataluña y que por ejemplo el Profesor Miquel Caminal ve como positivo:

“yo creo que el Estatuto de Autonomía de Cataluña ha tenido un efecto positivo porque ha sido un Estatuto activador del Estado Autonómico, de profundización de la autonomía y de mayor peso político de la autonomía de Andalucía, de Castilla León, de las Islas Baleares, incluso de la Comunidad Valenciana con su cláusula Camps. Considero que ha sido bueno, que ha sido positivo, ha desarrollado la Constitución en sentido autonomista cuando no es posible la reforma constitucional”<sup>28</sup>.

Frente a esta postura, encontramos otra más mesurada y que representa, entre otros, el ex Ministro de Administración Públicas Jordi Sevilla:

“partiendo del reconocimiento y aceptación de las bases que marca nuestra Constitución, debe abrirse una etapa en la que se asuma el respeto mutuo y la cooperación como ejes de la actuación y común, de forma que la unidad en la diversidad de nuestro Estado plural suponga tanto la garantía del proyecto autónomo de cada territorio, como la confluencia con el proyecto unitario del conjunto estatal”<sup>29</sup>.

## 5. Conclusiones

1. La importancia que el PNV tuvo en la Transición contrasta con el escaso rol jugado en España durante la Dictadura de Franco. Durante los años del exilio, este partido procedió a modernizar su credo político, dando una gran importancia en el mismo a las relaciones internacionales, destacando al respecto el “atlantismo” de José Antonio Aguirre.
2. En el seno del PNV han coexistido históricamente dos corrientes enfrentadas: aquella que opta por la independencia y la que es más autonomista. Durante la Transición esta dualidad implosionó. Sin embargo, el PNV siguió gobernando Euskadi hasta 2009 gracias a su política de pactos.
3. Pese a abstenerse a la hora de aprobar la Constitución de 1978, el PNV sí que tuvo un rol fundamental a la hora de determinar la política territorial española. Las aspiraciones del nacionalismo peneuvista en un primer momento fueron satisfechas con el Estatuto de Gernica.
4. El PNV ha tendido a verse a sí mismo como el único capacitado para entender y representar los intereses vascos, fenómeno que ha sido criticado y que también ha servido para generar división interna.
5. El componente religioso perdió importancia en el programa del PNV durante la transición española. La modernización que hizo el partido estuvo guiada las más de las veces por criterios pragmáticos. El internacionalismo se mantuvo intacto y tuvo como referente la CEE-UE.
6. La deriva soberanista del PNV se fue acentuando conforme avanzaron los años 80 y 90, teniendo como mejor ejemplo el Plan Ibarreche, con el que buscaba trascender el Estatuto de Gernica.

---

<sup>28</sup> *España, ¿un proyecto compartido?. España, ¿un proyecto compartido?. Un debate sobre los retos pendientes y las oportunidades de futuro.* Mesa redonda celebrada en el Círculo de Bellas Artes de Madrid el 10 de diciembre de 2007 y en la que tomaron parte, además del aludido Luis Moreno, Javier Pérez Royo, Xavier Rubert de Ventós, Miquel Caminal y Carme Valls-Llobet. El texto íntegro está disponible en la siguiente website: [http://www.seglexx1.com/docs/fed/espana\\_un\\_proyecto.pdf](http://www.seglexx1.com/docs/fed/espana_un_proyecto.pdf).

<sup>29</sup> Sevilla Segura, Jordi, Vidal Beltrán, José María, y Elías Méndez, Cristina: *Vertebrando España. El estado autonómico.* Editado por Biblioteca Nueva Editorial, Colección el Arquero, Fundación Ortega y Gasset, Madrid, 2009, p. 213.