



## ARTÍCULO DE LA PORTADA

# La propuesta vasca de “libre asociación” pone en juego el federalismo español

*Puede ser pintoresco y próspero, pero el País Vasco definitivamente está intranquilo.*

POR VIOLETA RUIZ ALMENDRAL

**Tres** años después de la muerte de Franco, España adoptó la Constitución de 1978, que en los últimos 26 años ha recibido un amplio apoyo de los ciudadanos españoles, incluyendo a los vascos. Ahora, cuando el modelo español de federalismo “asimétrico” empezaba a ganarse el respeto internacional y a ser reconocido como un modelo exitoso, surge un nuevo reto: el Plan Ibarretxe; un documento que pone en la cuerda floja el futuro del federalismo español.

El Plan, que recibe el nombre del jefe de gobierno o *Lehendakari* del País Vasco, Juan José Ibarretxe Markuartu, es una propuesta para aumentar la autoridad política vasca y convertirse en un “estado libremente asociado” a España. En términos formales, el plan ha sido presentado como una reforma al Estatuto de Autonomía del País Vasco. En la práctica, su implementación conllevaría una reforma constitucional de gran envergadura.

Según el modelo español de gobierno, cada territorio tiene el derecho de asumir una serie importante de poderes con base en un proceso de negociación constitucionalmente estipulado. Es así que la idea del federalismo asimétrico queda bien arraigada en la Constitución española de 1978.

¿Por qué, entonces, causa tanto alboroto y agitación política el Plan Ibarretxe?

Hay quienes –conservadores en su mayoría– afirman que dará lugar a la “destrucción de la unidad española”. El problema, sin embargo, no está tanto en el contenido del

Plan como en el contexto en el que surge y en el proceso que el gobierno vasco ha seguido para alcanzar sus objetivos.

**Violeta Ruiz Almendral** es profesora de derecho tributario y financiero de la Universidad Carlos III de Madrid y autora de varias obras sobre el federalismo fiscal español. Ha colaborado con la revista *Federaciones* con “Taxes, transfers and spending in Spain: the regions and the centre seek the right balance” en febrero de 2002; y con “More power for Spain’s municipalities?” en noviembre de 2002.



*El País Vasco es sólo una de las 17 Comunidades Autónomas que conforman España.*

**La Constitución española fue aprobada por el 88 por ciento de quienes votaron en un referendo celebrado en diciembre de 1978.**

### A la memoria de Guernica

Las demandas de mayor autonomía para el país vasco no son nuevas. Desde hace dos siglos esta región mantiene una relación relativamente tensa con el gobierno español.

Al igual que otras regiones de España –Cataluña, Andalucía y Galicia– el País Vasco esperaba que su “situación” se resolviera y que, bajo el nuevo régimen democrático inaugurado en 1978, se le concediera la autonomía. Los constituyentes estuvieron a la altura del reto y ofrecieron el mecanismo legal para que algunas regiones obtuvieran niveles mucho más amplios de autonomía. En el caso del País Vasco, fue la aprobación de su Estatuto de Autonomía, en 1979, conocido comúnmente como el *Estatuto de Gernika* por la famosa ciudad vasca de Guernica, bombardeada por el *Luftwaffe* en apoyo a Franco e inmortalizada por la famosa pintura de Picasso.

Desde entonces el Partido Nacionalista Vasco (PNV) gobierna la región y nunca ha dejado realmente de demandar un nivel mayor de autoridad para el País Vasco aun en el contexto del “consenso constitucional” original.

Únicamente habían transcurrido 17 meses desde el inicio de las discusiones constitucionales (agosto de 1977) cuando la Constitución fue aprobada en un referendo con el 88 por ciento

de quienes acudieron a las urnas en diciembre de 1978. Actualmente, este consenso es cuestionado –hay quienes afirman que ha desaparecido completamente– y los miembros del PNV y un partido aliado decidieron proclamar unilateralmente una autonomía mayor. No queda claro si esto se debe a las políticas centralistas de los ocho años en el poder del ex Presidente del Gobierno español, José María Aznar, o si más bien es la forma en que el PNV capitaliza el apoyo nacionalista vasco para mantenerse en el gobierno del País Vasco.

### **El lado oscuro**

Un tema que pocos en España quieren tratar es que existe otro lado –un lado oscuro– en el contexto del Plan Ibarretxe que ha estado envenenando el proceso en su conjunto. Se trata del terrorismo. ETA, un grupo terrorista vasco formado en la década de los sesenta para combatir a la dictadura franquista aumentó significativamente sus actividades en el momento justo en que la democracia se hizo realidad. Desde entonces ha asesinado a más de 900 personas, herido a más de 5,000 y mantenido a muchos grupos distintos de la sociedad bajo amenaza de muerte.

Actualmente, ningún político vasco no nacionalista en el País Vasco, independientemente de que sea vasco o español, puede salir de su casa sin un guardaespaldas. Lo mismo se aplica a muchos otros, vascos o españoles: miembros de los medios de comunicación, del sistema judicial, catedráticos y a una enorme lista de personas de origen vasco que no apoyan la independencia o bien tienen puntos de vista distintos que no coinciden completamente con los de ETA. Cabe mencionar que los seguidores políticos y electores de ETA sólo representan el 10 por ciento del electorado vasco.

La amenaza también afecta a una serie de personas no definidas políticamente que se niegan a pagar un impuesto conocido como “impuesto revolucionario” recaudado por los grupos terroristas a través de una eficiente y bien consolidada red de cartas de amenaza e información compartida. Toda la información oficial confirma esta situación, así como la existencia de una especie de diáspora vasca. Más de 300,000 vascos han abandonado el país en los últimos años. Ésta es una cifra alta si consideramos que hoy en día la población total de la región es de poco más de 2.1 millones de personas. Sin embargo, el País Vasco no sólo es hermoso y, excepción hecha de lo aquí planteado, una región tranquila, así como una de las más ricas en España. Tiene uno de los índices más bajos de desempleo, alrededor del 7 por ciento; el ingreso del PIB per cápita es de 24,934€ –un poco menor que el de Madrid (27,153€), más alto que el promedio español (20,020€) y el de la UE (21,172€). Además, la región tiene una tasa de crecimiento anual de 2.9 por ciento. En otras palabras, no es la situación económica la que obliga a los vascos a irse, sino una fuerte división social.



*En el País Vasco, el sentido de identidad nacional se mantiene fuerte.*

**Los nacionalistas vascos aseguran que el Plan Ibarretxe pondrá fin al terrorismo y a sus consecuencias.**

El Partido Nacionalista Vasco ha reconocido y expresado claramente su preocupación por esta situación y sus miembros aseguran que el Plan Ibarretxe pondrá fin al terrorismo y a sus consecuencias.

Pero, independientemente de qué tan buenas sean las intenciones de los nacionalistas vascos, toda la evidencia señala lo contrario.

ETA sigue viva y activa. El 9 de febrero, una bomba explotó en el principal centro de convenciones de Madrid e hirió a 40 personas. Su inactividad aparente en los meses más recientes puede guardar mayor relación con el deseo de no provocar el enojo de los españoles, indignados con los terribles atentados terroristas del año pasado en Madrid, que con un verdadero cambio de táctica. Ésta fue la opinión que sostuvieron la mayoría de los expertos reunidos en la cumbre sobre terrorismo del Club de Madrid, celebrada a un año de la masacre.

### **El contenido del Plan**

El Plan Ibarretxe busca aumentar la autoridad política de la región casi al punto de otorgarle la condición de país dentro de un país.

El texto del Plan Ibarretxe hace un llamado al reconocimiento de la nacionalidad vasca y pone un énfasis especial en que se fomente el uso de la lengua vasca, que actualmente conocen y hablan menos del 20 por ciento de los ciudadanos de la región. En este mismo tono, la propuesta abre la posibilidad de la secesión, a través de un referendo. Además, se crearía una Suprema Corte para el País Vasco y se daría al gobierno vasco competencia exclusiva sobre una serie de asuntos que actualmente comparte con el gobierno español, como la educación, la inmigración y el sistema electoral general. El Plan también contempla el derecho de sostener relaciones diplomáticas directas con la Unión Europea y tener representación en ella. Esta demanda seguramente requeriría hacer enmiendas a la Constitución Europea.

La controversia sobre estas reformas –y uno de los motivos por el cual han sido rechazadas en el Parlamento español–, es que requieren de una reforma constitucional profunda que implicaría un referendo en todo el territorio nacional, no sólo en la región vasca.

Sin embargo, el Plan también ha recibido críticas por lo que *no* busca reformar; concretamente, el sistema tributario del País



*Las raíces políticas se remontan varios siglos atrás: el pueblo vasco de Getaria, en la costa atlántica.*

Vasco, que prácticamente no ha sido modificado desde su aprobación en 1981. Muchos expertos aseguran que el sistema conduce a un sobre financiamiento de la región.

### **Primero el rechazo, después las elecciones vascas**

El Plan fue aprobado por el Parlamento vasco con una mayoría absoluta el 30 de diciembre de 2004. Sin embargo, la parte oscura de esa mayoría radica en el hecho de que el Partido Nacionalista Vasco sólo requirió del voto de *Herri Batasuna* –partido político declarado ilegal a causa de ser el brazo político del terrorismo– para aprobarlo. Los miembros del *Herri Batasuna* votaron a favor del Plan porque el Parlamento vasco se había rehusado a expulsarlos tras la interdicción.

Acto seguido, el Plan se discutió a fondo en el Parlamento español el 1º de febrero. Fue rechazado por una abrumadora mayoría: 29 votos a favor y 313 en contra, con base en que se trataba, sin lugar a dudas, de una reforma constitucional.

Después de este rechazo, hubo una campaña sucia y reñida para las elecciones del País Vasco del 17 de abril de 2005. Ya que *Herri Batasuna* no podía participar en el proceso electoral, otro grupo político, *Aukera Guztiak* (que significa “todas las opciones”) fue formado con prácticamente los mismos actores. El Tribunal Constitucional, en su momento, también prohibió su participación, aunque ofreció levantar la prohibición

siempre y cuando el partido rechazara el terrorismo. El grupo se rehusó a hacerlo. De cualquier forma, el Partido Nacionalista Vasco ganó las elecciones pero no alcanzó la mayoría absoluta. Sin embargo, forjó una mayoría suficiente con el Partido Comunista de las Tierras Vascas. Como resultado, el Plan Ibarretxe sigue en marcha.

El aumento de la retórica es cada vez mayor: Ibarretxe acusa al Presidente del Gobierno español, Zapatero, de ser “tan” autoritario como su antecesor, Aznar, quien estuvo en el poder de 1996 a 2004.

Por su parte, los conservadores afirman que Zapatero es demasiado joven y suave y que no tiene lo que se necesita para conducir el debate y poner fin al Plan. El hecho es que, a diferencia de la administración anterior, cuya posición era altamente centralizada y no exactamente “promotora del diálogo”, los socialistas han demostrado una predisposición diferente. Han permitido la discusión del Plan Ibarretxe en el Parlamento español, donde el *Lehendakari* vasco tuvo la oportunidad de explicar y discutir el Plan detalladamente.

### **¿Y ahora qué?**

Con la coalición del Partido Nacionalista Vasco al frente del Parlamento vasco, la joven democracia española se enfrenta quizás a su mayor reto desde su nacimiento en 1978: cómo resolver un asunto regional. Ibarretxe ya anunció que la intención de su gobierno es continuar con el Plan pues, afirma, son únicamente los vascos los que tienen derecho a decidir su futuro. El Partido Nacionalista Vasco rechazó categóricamente la idea de un referendo en el resto del país.

Los periódicos españoles están repletos de editoriales actualmente. Sin embargo, la realidad es que nadie parece tener idea de qué sucedería si el PNV sigue adelante con el Plan. La

Constitución española incluye una disposición que faculta al gobierno español para “suspender” la autonomía política de una Comunidad cuando ésta pone en riesgo los “intereses generales”. Legalmente, existe esa opción. Políticamente, firmaría la sentencia de muerte del consenso sobre la descentralización española.

Una solución posible sería una especie de “reto invertido” por parte del Gobierno español: en lugar de descartar la aprobación del Plan con el argumento de que es inconstitucional, el Gobierno español podría aprobar una legislación especial en la que estableciera sus propios términos. Eso sería algo similar a la *Ley de Claridad* canadiense de 2000 que buscaba establecer las bases para que el gobierno canadiense negociara con una provincia

después de un referendo de secesión. La ley canadiense requiere de una “cuestión clara” y una “mayoría clara” sin mayor definición de estos términos, por lo que permite al Parlamento Federal definirlos en caso necesario.

Es posible que este enfoque no sea apropiado para la “situación vasca”, que tiene raíces políticas que se remontan siglos atrás y que ha sido alimentada por largas historias de represión. Una solución de corte político parece ser la mejor opción. Desafortunadamente, la coyuntura actual, dominada por el tema del terrorismo, no parece ofrecer la tranquilidad necesaria para llevar a cabo una reforma constitucional sustancial. ☺

**El Plan Ibarretxe busca aumentar la autoridad política de la región casi al punto de otorgarle la condición de país dentro de un país.**