

# historia

## LORAFNA: 25 años

Foralidad excluyente,  
foralidad estática

**S**ebino Arana Fundazioa y Tuterako Nafarren Etxea, con la colaboración de Udalbide, organizaron el pasado 30 de octubre en Pamplona una mesa redonda para conmemorar el XXV Aniversario de la promulgación de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA). En la mesa redonda tomaron parte José Antonio Urbiola, vicepresidente primero del Parlamento de Navarra entre 1979 y 1981, quien aportó su testimonio sobre la elaboración de la Ley como testigo directo de los hechos; Fermín Ciaurriz, letrado, parlamentario en el Parlamento de Navarra por EA en diversas legislaturas y vicepresidente primero de este Parlamento entre 1991-1995, que disertó sobre el desarrollo normativo y carencias actuales de esta norma estatutaria; y el doctor en Historia Álvaro Baraibar, que centró su exposición en el proceso de elaboración de la LORAFNA en el marco de la Transición en Navarra. En este número se recogen sus intervenciones.

*En relación con la LORAFNA lo primero que hay que recordar es que fue posible gracias a una iniciativa nacionalista. Los Derechos Históricos vasconavarros fueron reconocidos en la Disposición Adicional Primera y en la Disposición Derogatoria Segunda de la Constitución de 1978 gracias a una enmienda, presentada por el PNV, que, aunque fue rechazada por la Ponencia constitucional, motivó la redacción de una enmienda de consenso trasladada finalmente sin cambios al texto constitucional. La gestión nacionalista benefició de rebote al navarrismo. La Disposición Adicional Primera implicaba reconocer constitucionalmente la foralidad navarra, modificada muy a la baja en 1841, pero todavía existente. A la vez, la exclusión de Navarra, por omisión, en la Disposición Derogatoria Segunda significó para Navarra la apertura de una vía navarra anclada constitucionalmente, una vía particular y diferente a las demás Comunidades Autónomas y separada de los territorios vascos que conformaron la CAV. De hecho, se ha señalado que la excepcionalidad foral es, en el caso de Navarra, en buena medida, mayor que en el caso de la CAV. Aquellas disposiciones permitieron un acceso peculiar a la Autonomía, y al margen de los procedimientos previstos constitucionalmente para acceder normalmente a ella, gracias a una lectura esencialmente política de aquellas. Se obviaba la aplicación del párrafo segundo de la citada adicional, que indicaba que la actualización general del régimen foral había de llevarse a cabo en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.*

*El aprovechamiento por parte del navarrismo de lo conseguido por los nacionalistas en el proceso constituyente fue acompañado de la exclusión de éstos en los años siguientes a la hora de la conformación del texto legal que constituiría a Navarra como Comunidad Foral en el marco del Estado de las Autonomías. Si bien la Comisión de Régimen Foral, que estudió a lo largo de 1980 el proyecto remitido por la Diputación Foral, estaba constituida por quince miembros pertenecientes a siete partidos políticos (UCD, PSOE, UPN, HB, la agrupación AMAIUR, PNV y Partido Carlista), desde el principio los tres primeros partidos, que sumaban diez representantes, mantuvieron posiciones comunes, condicionando todo el desarrollo del articulado mediante un pacto tácito. A pesar de todo, el Partido Carlista y el Partido Nacionalista Vasco participaron en el proceso, manteniendo una actitud de colaboración positiva.*

*Por otra parte, la Comisión que negoció con el Gobierno de la UCD estaba formada por siete personas: junto a tres diputados forales de UCD y otro diputado foral del PSOE, un representante centrista, otro socialista y otro de UPN, partido éste último que, recordémoslo, se posicionó en contra de la Constitución de 1978. De dicha Comisión fueron excluidos los diputados forales de HB y de Amaiur. Jaime Ignacio Del Burgo, arquitecto del moderno navarrismo, separado de la representación negociadora por efecto del asunto FASA, también participó activamente en el proceso por medio de sus buenas relaciones con los dos ministros que ocuparon sucesivamente la cartera de Administración Territorial. Incluso se llegó a decir que se mantuvo en habitaciones anejas a las estancias en las que se estaba desarrollando la negociación. Además, otros dirigentes relevantes del PSOE y de UPN tuvieron una actuación determinante.*

*Así pues, la homogeneidad de la representación se consiguió a costa de la marginación de todo el nacionalismo vasco, beneficiando claramente a UPN y PSOE como capitalizadores del proceso. También hubo una muy deficiente circulación de información desde la comisión negociadora a las fuerzas no representadas en ella. El nivel de consenso final estuvo, en otro orden de cosas, alejado de la unanimidad. Una veintena de parlamentarios navarros, de un total de setenta, es decir, un treinta por ciento, votó en contra del texto final o se abstuvo en la votación. Por último, el hecho de que se privara a la ciudadanía navarra de opinar en referéndum sobre el Amejoramiento del Fuero, algo excepcional si lo confrontamos con lo sucedido en las demás nacionalidades históricas, así como en Andalucía, constituyó otro grave déficit por cuanto impidió conocer su grado de apoyo real entre el conjunto del electorado navarro, así como el grado de su asunción por parte de las zonas más vasquistas.*

*A lo largo de este cuarto de siglo, hemos presenciado una “estatización” de los derechos históricos navarros, entendida como negativa a la profundización en el autogobierno navarro, y una sacralización del Amejoramiento. El fracaso de la Ponencia de Autogobierno del Parlamento navarro, a causa de la cerrazón de UPN, CDN y PSN a debatir sobre ello, durante la pasada legislatura es una buena muestra de ello. Independientemente de que muchas comunidades autónomas hayan tomado la delantera a Navarra con la reforma de sus estatutos de autonomía, es evidente que la Navarra de 2007 tiene poco que ver con la de finales de los años setenta. El diseño político-institucional de entonces está claramente superado, siendo urgente la confección de un nuevo marco que modifique algunos aspectos y que integre otros nuevos.*

*Prescindiendo de construcciones metahistóricas y esencialistas, los ciudadanos navarros de hoy en día deben impulsar un nuevo escenario que parta de ellos como sujeto político y en el que se les reconozca el derecho a establecer libremente su propio régimen político. El nuevo pacto político con el Estado, concertado entre todos los partidos, sin exclusiones de ningún tipo, y sometido a referéndum popular, debe dotar a Navarra de los máximos niveles de autogobierno. Asimismo, en él, además de incorporar contenidos como la presencia de Navarra en Europa y en las instituciones comunitarias, habría que dar cauce a la cooperación en el terreno interautonómico y transfronterizo allá donde sea más necesaria. Por último, el nuevo marco debe recoger el respeto a las distintas ideas y lealtades identitarias existentes en Navarra, así como el principio de la igualdad de derechos de todos, sean autóctonos o nacidos fuera. La Navarra del siglo XXI debe fundamentarse, en aras de una óptima vertebración, en un proyecto de convivencia capaz de integrar a los ciudadanos y ciudadanas de todas las zonas de Navarra, sea cual sea la identidad bajo la que se reconozcan.*