



UNISCI Discussion Papers

EL PACTO GALEUZCA: PLANTEAMIENTOS CONFEDERALES DE EUZKADI Y CATALUNYA TRAS LA GUERRA CIVIL

AUTOR:¹

ANTONIO MARQUINA
Director de UNISCI

Introducción

Sin remontarnos a la Marca Hispánica o la guerra de Sucesión en el caso de Cataluña o, en el caso vasco, al 1800, como hizo el Lehendakari José Antonio Aguirre en la Universidad estadounidense de Columbia en su curso “Situación política y social de Euzkadi en 1800 y el valor universal y humano de sus instituciones” del año 1942, incidiremos, en esta breve y bastante seleccionada exposición documental, en dos momentos importantes de nuestra más reciente historia que hicieron florar una serie de estudios y planteamientos tradicionalmente denominados autonómicos del PNV y de diversos partidos catalanes: La Guerra Civil española y la Segunda Guerra Mundial.

La Constitución de la Segunda República española de 9 de diciembre de 1931 no era federal. En su artículo primero se establecía que la Republica constituye un Estado integral compatible con la autonomía de los Municipios y Regiones. En el artículo 11 se señalaba que si una o varias provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes acuerdan organizarse en región autónoma para formar un núcleo político-administrativo dentro del Estado español, presentarán su Estatuto con arreglo a lo establecido en el artículo 12. Este artículo establecía los pasos que debían darse antes de la aprobación: proposición por la mayoría de los Ayuntamientos o, cuanto menos, aquellos Municipios comprendiesen las dos terceras partes del Censo electoral de la región, aceptación por las dos terceras partes de los electores inscritos en el censo de la región y aprobación por las Cortes. El artículo 13 decía expresamente que no era admisible la Federación de regiones autónomas y en los siguientes artículos se delimitaban las competencias del Estado y las regiones autónomas. Estos artículos habrá que tenerlos en cuenta a la hora de entender las diversas posiciones que expondremos.

El Estatuto de Cataluña se aprobaría al año siguiente de proclamada la Segunda República, no así el Estatuto del País Vasco.

¹ Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.*



1. Diferencias internas

El pronunciamiento militar que iniciaba la guerra civil española se produjo el 17 de julio de 1936, mientras estaban teniendo lugar las deliberaciones sobre el Estatuto de autonomía del País Vasco. Este mismo día Manuel de Irujo daba seguridades al Gobernador civil de Guipúzcoa de la oposición del PNV a la sublevación militar; pero al día siguiente el Euzkadi-Buru-Batzar desautorizaba a Irujo y se declaraba neutral. Existe un dato importante al que hasta ahora no se ha dado relevancia y que se puede consultar en el *Public Record* londinense. El diputado del PNV José Horn se había comprometido en nombre del partido a apoyar al General Mola si se decidía a levantarse contra la República.² El 19 de julio, la dirección del PNV declaraba en *Euzkadi* que la lucha estaba planteada entre la ciudadanía y el fascismo, entre la República y la Monarquía y que, por tanto, apoyaban a la República en consonancia con el régimen demócrata y republicano que había sido privativo del pueblo vasco en sus siglos de libertad. Al día siguiente, el PNV de Navarra se desmarcaba claramente de la dirección del partido, y el día 26 de julio el diputado José Horn, gravemente enfermo, se hacía leer la declaración del Partido y encargaba se dijera al señor Irazusta que la consideraba “*heterodoxa, indiscreta, insincera*”. Este diputado moriría al poco tiempo.³

Sobre esta base son más comprensibles los diversos contactos entre nacionalistas de una y otra zona durante los primeros meses de la guerra. El General Mola no disolvió las organizaciones nacionalistas vascas hasta el 18 de septiembre. Y el Estatuto vasco fue posteriormente aprobado por las Cortes de la República el 4 de octubre de 1936.

2. Las concesiones del más fuerte

Se puede afirmar que la postura del Gobierno nacional con respecto al Gobierno de Euzkadi tras estos primeros meses fue de gran terquedad, poco política y poco realista. No ofrecía nada sustancial a cambio de la rendición sin condiciones. Ni siquiera la importante y poco conocida postura vaticana fue aceptada por el General Franco. Tanto a los diplomáticos italianos como al Marqués de Magaz se les dijo claramente que el espíritu de componenda vaticano, el fomento del separatismo y el encuadramiento regional de las fuerzas católicas con el fin de conseguir un poder siempre mayor sobre la República, que se resumía en el *divide y vencerás*, se habían terminado. No se admitía una mediación del Vaticano sobre bases políticas.⁴ Gestiones oficiosas se iniciaron después entre el P. Pereda, profesor de Deusto, y Antonio González, director de la *Gaceta del Norte*, con Julio Jáuregui. En enero de 1937 estas eran las concesiones:

- Se respetarán las vidas y haciendas de los dirigentes y se les facilitará el medio de salir de España a la que no deberían volver mientras no se levante la prohibición.
- A los coadyuvantes se les respetará la vida y se impondrá a sus pertenencias un fuerte tributo de guerra consintiéndoles vivir en España.

² FO. 371, 26991 55.

³ Archivo del Cardenal Gomá (ACG), *Documento entregado al Obispo de Pamplona por uno de los dirigentes del PNV*. Sin fecha.

⁴ Ministero degli Affari Esteri (MAE) —Santa Sede— B. 35.



- Se respetará la vida de los milicianos que depongan las armas a condición de que no se reintegren en la lucha, para lo que se adoptarán las medidas oportunas.
- Caído Madrid no se admitirá acuerdo de ningún tipo.

Sobre estas bases era imposible un arreglo, dadas las presiones del PNV. No en vano uno de los dirigentes vascos, al indicar el agente oficioso la dificultad de conceder libertades políticas respondería *“Entonces no, preferimos morir rápidamente de un tiro que de una tifoidea lenta”*.

El General Franco, en febrero de 1937 contestó a las propuestas del Cardenal Gomá con un *“no cabe en el pleito más que la acción de las armas”*. Sólo la rendición sin condiciones —decía— depararía a los vascos inmensas ventajas en el orden penal y político. Estas ventajas en el orden político no superarían nunca la cota de la descentralización administrativa y el igual tratamiento que otras regiones. Similares propuestas serían ofrecidas posteriormente a los italianos en su labor mediadora y al Vaticano tras el bombardeo de Guernica. Tanto es así que en el mes de mayo de 1937 cuando José Antonio Aguirre, “desengañado”, transmite a través de Monseñor Pizzardo su propuesta de entablar negociaciones con el General Franco, su condición previa, que se le reconozca como un adversario leal, no fue aceptada. La conquista de Bilbao tendría lugar el 19 de Junio de 1937. A esta conquista siguió una cuestionable política de pacificación. El Estatuto fue abolido así como cualquiera otra situación diferencial que Vizcaya y Guipúzcoa hubiesen mantenido con anterioridad.⁵

3. Las autonomías ante el Foreign Office

Una vez caído el frente norte, el Gobierno vasco siguió contando en el gobierno de la República. Uno de sus diputados, Manuel de Irujo, que ocupó la cartera de Justicia en el Gobierno vasco, le presionó constantemente para que buscara la forma de encontrar el camino de la paz en la guerra civil sobre la base de la amnistía y un plebiscito posterior. ¿Qué contenido tenía este plebiscito? J. M. Batista i Roca, que llegó a Londres en 1938 como enviado especial del Presidente de la Generalitat de Cataluña, no de la República, expuso al Foreign Office, en el mes de abril, las propuestas de vascos y catalanes: Caso de conseguirse un armisticio, estaban dispuestos a presionar al Gobierno republicano para que adoptara una actitud moderada o conciliatoria en el tema de la negociación de la paz. Al mismo tiempo ambos Gobiernos, catalán y vasco, deseaban estar representados en la conferencia de paz no sólo con el objeto de fortalecer su posición de mediadores sino, sobre todo, para dejar bien establecido su derecho a ser considerados posteriormente Gobiernos autónomos.

Estas autonomías exigían ciertas seguridades previas, pues el plebiscito propuesto no podía ser realizado de inmediato, sino pasados unos años que permitiesen la eliminación de la influencia extranjera tal como decían había ocurrido en el Sarre. Asimismo el plebiscito debería tener lugar simultánea y separadamente del resto de la península. En Cataluña y el País Vasco y las cuestiones a ser votadas debían ser la futura forma de Gobierno, democrática o totalitaria, y si se consideraba oportuna alguna modificación en sus regímenes autónomos pues se juzgaban insuficientes.

Estas primeras manifestaciones se fueron posteriormente precisando a través de diversos memorándums. Así, el 23 de Junio, Batista i Roca y el representante vasco en Londres,

⁵ MAE, Spagna, B 21, ACG, Correspondencia con la Secretaria de Estado.



Lizaso, entregaban al Foreign Office sendos memorándums que sólo variaban en cuanto a su contenido en las precisiones históricas correspondientes

4. La crisis de Checoslovaquia y el Pacto de Munich

Nuevos memorándums se entregarían con motivo de la crisis de los Sudetes. En ellos se significaba el interés con que vascos y catalanes habían seguido las actividades del Primer Ministro británico para preservar la paz de Europa durante la reciente crisis de Checoslovaquia. El principio de autodeterminación y los procedimientos adoptados en la resolución del problema de los Sudetes podían también ser empleados válidamente en la solución de la guerra civil española.

En su opinión, no era posible la consolidación de ningún régimen político en la península, ni una paz duradera sin atender los problemas nacionales de vascos y catalanes y su derecho a la autodeterminación. Estas dos naciones (“*countries*”) representaban una tercera fuerza en la guerra civil y su participación en la misma era debida en considerable medida a su deseo de preservar sus derechos nacionales. Además, al no ser necesaria una nueva expresión de autodeterminación para confirmar estas autonomías, dado el *statu quo* existente por los plebiscitos vasco de noviembre de 1933 y catalán de agosto de 1931 el problema era mucho menos complicado que el de los Sudetes. Un desaire a su derecho de *autodeterminación* ya legalmente expresado traería consigo “*la ruptura del pacto por el que se consideraban unidos al estado español, hacer el gobierno constitucional ilegal, la imposibilidad de coexistencia con los españoles y la imposibilidad de consolidación del estado español*”. Asimismo y como medida preventiva, se indicaba la conveniencia del nombramiento de una Comisión Internacional y la ocupación de ciertas áreas, que veremos delimitadas en el proyecto posterior de Manuel Irujo con fuerzas internacionales, una especie de zona internacional curiosa y bien pensada.

5. El proyecto Irujo

El estudio que se envió al Foreign Office por Manuel Irujo es sin duda el más completo y lleva por fecha el 7 de diciembre de 1938. El estudio está dividido en tres apartados.

- 1.-Plan para un arreglo pacífico en España.
- 2.-Aplicación del plan de paz por una Conferencia.
- 3.-Propuesta alternativa de arreglo.

A la vez se añadían amplias notas explicativas y un apéndice. El plan consistía, sintetizadamente en lo siguiente: Los Gobiernos autónomos vasco y catalán debían ser invitados a tomar parte en la Conferencia de paz; y, una vez suspendidas las hostilidades, se había de proceder al restablecimiento de condiciones normales en la península. El procedimiento que se proponía consistía en la desmilitarización de una zona fronteriza que comprendía los territorios de Cataluña y Euzkadi aclarándose la extensión de estos últimos: Alava, Guipuzcoa, Bizcaya y Navarra. Una vez desmilitarizados estos territorios se procedería de inmediato a la realización de un plebiscito sobre dos cuestiones: régimen democrático o totalitario y régimen autonómico o unitario. Si el plebiscito era favorable a un régimen



democrático y autonómico, los territorios vasco y catalán se colocarían bajo la directa administración de los gobiernos vasco y catalán.

Posteriormente (el plebiscito en Galicia era considerado como menos importante) la Conferencia debería invitar al Gobierno republicano y a la administración de Burgos a la celebración de un plebiscito en el resto del territorio español cuyos resultados no podrían alterar los del plebiscito vasco, catalán o gallego. Los organismos resultantes de estas consultas deberían entonces deliberar si se constituía un gobierno central o *confederal*. Aquí estaba el nudo de la cuestión y la finalidad de todos los planteamientos anteriores. Esta solución de confederación se resaltaría por oposición a la propuesta alternativa de arreglo donde aparecía un posible Gobierno previo provisional para supervisar el plebiscito en todo el territorio y que conllevaba, en opinión de Manuel de Irujo, una serie de connotaciones negativas.

No es necesario destacar que todos estos proyectos fueron papel mojado. Sí es útil hacer una somera referencia a otros planteamientos paralelos. Los diversos grupos monárquicos estaban asimismo barajando una vuelta de la monarquía que no se descartaba pudiera servir de base para una solución federal del conflicto. Pero la división de los monárquicos por candidaturas inviables e imposibles, como la de Alfonso XIII, y la oposición cerrada del General Franco y su gobierno (Ramón Serrano Suñer la consideraba “una imposibilidad física y metafísica”) harían también fracasar estos proyectos que Inglaterra, Francia y el Vaticano podían empezar a considerar. Nacionalistas vascos y catalanes consideraban la restauración monárquica como un obstáculo insalvable para la consecución de sus reivindicaciones. La monarquía se les aparecerá siempre como sinónimo de centralismo y como el régimen que suprimió sus Fueros.⁶

6. La Segunda Guerra Mundial y el derecho de autodeterminación

La invasión de Francia por las tropas alemanas significará un duro golpe tanto para el Gobierno del País Vasco en el exilio como para la Generalitat de Catalunya. En el caso del PNV, parte de su archivo no pudo ser sacado de París y el propio Lehendakari, José Antonio Aguirre, en una auténtica odisea lograba introducirse en el corazón de Alemania y ser protegido en una Embajada hispanoamericana; donde, con bigote crecido y nombre supuesto, permaneció durante algo más de un año hasta que logró su evacuación. Con todo, el PNV. concluía un pacto muy importante con De Gaulle, que estará presente de una forma un tanto oscura en diversos proyectos autonómicos durante la guerra. Posteriormente a través de su representante en Londres, Lizaso, mantuvieron contactos con el Foreign Office para el reclutamiento de una fuerza vasca que debería encuadrarse en las fuerzas armadas libres francesas. El General Franco, apercibido de lo que se preparaba, logró, a través del Embajador británico en Madrid, Samuel Hoare, que el Foreign Office no aprobase el acuerdo a que se había llegado.⁷

El presidente de la Generalitat, Companys, sería entregado a las autoridades españolas que le condenaron a muerte; fue fusilado en el Castillo de Montjuich. Dejando de lado las actuaciones del PNV durante la guerra mundial, diremos que es a partir de 1943 cuando la oposición republicana empieza a moverse de una forma clara aunque bastante dividida. En

⁶ Para estos memorandums y planteamientos de la guerra, véase FO, 371, 22659, 22660, 22661, 22662. Sobre el tema monárquico véase Marquina, Antonio: “Alfonso XIII pudo volver”, *Historia* 16, nº 35 (marzo 1979).

⁷ FO 371 32774 C14375.



Euzkadi se organizará el Frente Nacional Vasco de resistencia y, de forma paralela, el 14 de diciembre de 1943 los partidos políticos vascos democráticos en Méjico formarán el Frente Nacional. En Cataluña se producirán idénticas reacciones. Londres será el centro del Front Nacional de Catalunya hasta la liberación del sur de Francia. Los primeros proyectos de este año, hoy día consultables, presentan una continuidad con la idea de autodeterminación y confederación. Así, los vascos “como una nación sin distinción de partidos”, se consideraban beligerantes en la guerra mundial al lado de las Naciones Unidas y expresaban su deseo de entrar en negociaciones con aquellos pueblos de dentro y fuera de la península que reconociesen su derecho a la autodeterminación. Los objetivos nacionales de Euzkadi se juzgaban compatibles con una idea federativa que les incluyese dentro de los países de Europa Occidental o del Continente europeo.⁸

Quizás sea con los planteamientos del Pacto Galeuzca donde podamos ver mejor reflejadas las aspiraciones de PNV. y de los grupos catalanes que giraban alrededor de Londres.

7. El Pacto Galeuzca

Recordemos que el primer pacto firmado por Cataluña, Euzkadi y Galicia con el objetivo de defender el régimen democrático y su derecho a la autodeterminación, tuvo lugar en Santiago de Compostela el 25 de julio de 1933. Este pacto sería renovado durante la guerra mundial en Buenos Aires. El Lehendakari, José Antonio Aguirre, fue nombrado su representante en cualquier actividad que fuese necesario llevar a cabo con o sin España.

El 30 de mayo de 1944 Lizaso enviaba al Lehendakari, José Antonio Aguirre un proyecto de manifiesto Galeuzca (Galicia-Euzkadi-Cataluña), considerado como “auténtica y fiable transcripción de nuestras reales opiniones y aspiraciones” con la salvedad de que “algunos sectores catalanes y gallegos son menos nacionalistas”. El proyecto se distanciaba notoriamente de la Constitución de 1931. La península era definida como una Comunidad de naciones ibéricas constituidas por Cataluña, Galicia, Euzkadi y Castilla (España) que se integrarían tras un plebiscito particular que obtuviese las dos terceras partes de los votos afirmativos y cuyos resultados no podrían ser modificados en 20 años, Una confederación donde se reconocía a Portugal el mismo derecho de integración, si bien con un método más acorde con lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución de la Segunda República. Cada uno de estos estados tenían el derecho de adoptar un sistema parlamentario, presidencialista, autónomo o federal, libremente escogido por sus parlamentos soberanos. Se configuraba un poder legislativo general de la Comunidad que sería el Senado, un poder ejecutivo, la Presidencia y un Tribunal de Garantías cuyos miembros serían elegidos por los estados asociados. Además, un Consejo Económico Federal, sometido a la autoridad del Senado, y la Presidencia establecería las bases fundamentales del sistema económico y monetario, las aduanas, el comercio exterior, el transporte y las comunicaciones. La Comunidad Ibérica tendría un presupuesto en el que las contribuciones serían proporcionales a la capacidad de cada uno de los estados. Asimismo se concretaba una administración central militar —cuyos miembros serían designados de forma igualitaria por los estados asociados— sometida al Senado, que sería la encargada de la organización de las fuerzas de tierra, mar y aire en cada uno de los estados.

⁸ FO 377 39774, C4922.



En el capítulo de seguridad y orden público, cada estado sería competente en su territorio (en frase de José Antonio Aguirre: “de nuestra absoluta competencia”). En caso de disturbios, cada estado podía solicitar la intervención de la Comunidad, que intervendría directamente o a través de otro gobierno nacional hasta el arreglo del conflicto o transcurrido el espacio de tiempo acordado previamente.

En cuanto a relaciones exteriores, tanto la Comunidad Ibérica como los estados miembros tenían el derecho a integrarse en la Liga de las Naciones o cualquier órgano que a reemplazase, en la Federación Europea o Confederación Occidental en el caso de establecerse y en los Tribunales Internacionales de Arbitraje, los Sistemas de Garantías, etc. Después, haciendo una lectura diferente del artículo 18 de la Constitución de la Segunda República se indicaba que todos los poderes que expresamente no pueden pertenecer a la Comunidad pertenecían a los estados miembros. Esta disposición aparece en constituciones típicamente federales como la de los EE.UU. (enmienda X), la Constitución de la RFA (Art. 30) y la Constitución austriaca (Art. 1 5).

Del regionalismo republicano se pasaba a un planteamiento confederal, haciendo palidecer la idea de una federación. Esta idea de Federación europea a la que podía pertenecer el País Vasco o la idea de Comunidad Ibérica formada por España, Portugal, Euzkadi, Cataluña y Galicia figura continuamente en la correspondencia del PNV en esta época y épocas posteriores.

Posteriormente, desde Buenos Aires, Ramón Aldasoro, envió el 23 de octubre de 1944 otro esquema sobre el Pacto Galeuzca que el Lehendakari, José Antonio Aguirre juzgó como demasiado teórico. Galeuzca aparecía integrada en una federación peninsular que se establecería por un tratado entre aquellas “naciones” y una Castilla democrática y a la que podía pertenecer Portugal. Se definía su *status* ante el conflicto bélico, como beligerante al lado de las Naciones Unidas y sus relaciones exteriores; colaboración en los proyectos de integración europea y progresiva emancipación de los pueblos.⁹

8. El proyecto de José Antonio Aguirre

El plan de José Antonio Aguirre será el más matizado y el que merezca la aprobación del presidente del Consell Nacional Catalá, Carles Pi Sunyer el 18 de noviembre de 1944. En la exposición de José Antonio Aguirre, Cataluña, Euzkadi y Galicia eran pueblos con características nacionales que por el hecho de haber manifestado su libre voluntad con la aprobación de su autonomía política durante la Segunda República, podían en aquel momento ratificar su apoyo al principio universalmente reconocido de la autodeterminación de todas las naciones con libertad de escoger por propia iniciativa a política que salvaguardase mejor sus personas y derechos.

El Lehendakari preveía la imposibilidad de llegar a un acuerdo previo que significase la aceptación por la mayoría de los republicanos españoles de sus planteamientos y no se podía en aquellos momentos obstruir una restauración republicana. La mejor solución para la consecución de los objetivos del País Vasco, pensaba Aguirre, era un pacto de federación previo que modificase el orden republicano entonces existente. El Lehendakari ponía el ejemplo del pacto federativo yugoslavo. Lo que ocurría en Yugoslavia — decía — tenía cierta

⁹ FO. 371, 39774 C8777, C17023.



similaridad con lo que ocurría en el País Vasco. La otra alternativa era hacer uso del orden republicano existente dejando la tarea de reforma para un futuro. Era más problemático, dado que la Constitución de 1931 suponía un obstáculo para sus reivindicaciones. Con todo, como los republicanos españoles en sus programas habían reducido a la nada las leyes básicas de la República, caso de la Junta Suprema de Unión Nacional (“desaparece por completo”), pensaba no sería un obstáculo mayor.

Galeuzca apoyaría la restauración de una República, pero no la de 1931. El plan de Aldasoro, que establecía como condición *sine qua non* la restauración simultánea de la libertad y la democracia republicana en los territorios de catalanes, vascos y gallegos, mediante un “tratado federativo” con la democracia castellana, era suavizado por Aguirre aunque esto no significaba que estuviese en desacuerdo. Se podía decir lo mismo sin ser tan agresivos: “El problema no estaba en las palabras”. Lo mismo ocurría con la continua utilización del término autodeterminación. En el esquema o manifiesto, esta palabra no debería aparecer como condición prioritaria, pues su aceptación por otros grupos republicanos era difícil. Este punto, expresado de una forma más práctica, debía ser bien remarcado como una de las peticiones que se harían a la hora de proceder a la expresión de los deseos del pueblo vasco. Esta cesión previa en las demandas preliminares se vería compensada por las que se incluían en el pacto Galeuzca. El tema de Portugal debía ser también pospuesto. El programa —decía Aguirre— era, con todo, más moderado que el programa del Partido Socialista Español de 1919, “*Confederación de Repúblicas Ibéricas*” y la organización federal resultante haría el milagro de unir a 35 millones de seres, haciendo a la federación por sus lazos con América el poder más fuerte en la Europa Continental después de la caída de Alemania. Esta idea aparece en otros escritos de José Antonio Aguirre. Lizaso no era tan optimista.

Puede desprenderse de todo lo expuesto que las tesis sobre reconocimiento de la nación del hecho nacional y la autodeterminación son netamente sabinianas.¹⁰

¹⁰ FO. 371, 39774, C17023. C14587, C17567. Sobre el tema de la autodeterminación es asimismo relevante el siguiente telegrama del PNV, de fecha 20 de noviembre de 1944, lleva la firma de Manuel de Irujo y va dirigido a Leizaola en París. Dice así: “El Parlamento Republicano convoca en Méjico el 10 de enero (*Stop*) La abstención vasca se impone hasta que el punto de vista del Gobierno de Euzkadi no haya recibido por un acuerdo previo las garantías de autodeterminación que sean suficientes (*Stop*) Aguirre expresa la misma opinión (*Stop*) Esta posición es consecuencia del pacto de los partidos vascos Unión Frente Nacional (*Stop*) Telegrafía esta propuesta a los miembros de nuestra minoría haciéndome saber su conformidad u objeciones (*Stop*) Procura a toda costa una actitud semejante de personalidades y diputados catalanes y gallegos (*Stop*) El Consejo Nacional Catalán en pleno acuerdo con nosotros. *Manuel de Irujo.*”

Conviene dejar constancia de lo que, desde un punto de vista constitucional, significa una confederación. Ante todo, se debe decir que es una figura un tanto arcaica. Citemos las cuatro más conocidas, las dos americanas: United States of America (1781-1789) y Confederate States of America (1861-1865), en Suiza: Schweizerische Erdgenossenschaft (1815-1848); en Alemania: Deutsche Bund (1815-1866). Estas confederaciones estaban basadas sobre un pacto internacional de unión, disciplinándose sus relaciones asimismo, por el derecho internacional. Los estados eran independientes dentro de la confederación y poseían una soberanía propia que podía llegar a afirmarse frente a las decisiones confederales mediante la guerra. La confederación, como tal, poseía órganos individuales o colegiales con competencias legislativas, ejecutivas y judiciales. Los fines de la confederación y su constitución fueron fines de defensa, mantenimiento del orden interno y la paz entre los estados que pertenecían a una misma área geográfica. En los estados federales, la soberanía pertenece al estado central en cuanto ente territorial englobante (véase la constitución de los EE.UU., la actual constitución suiza, la constitución austriaca o la constitución alemana), existiendo una repartición de esferas de competencia entre el estado central y los estados miembros regulada por normas constitucionales. Generalmente vienen enumeradas en la constitución las cuestiones que entran dentro de la competencia exclusiva del estado central o concurrente con los otros estados, en funciones legislativas, judiciales o ejecutivas.

Independientemente de este arcaísmo, arriba apuntado, hay que hacer hincapié en la poca precisión, si no contradicción, que se descubre en los planteamientos de estos años en el PNV. Por una parte es evidente que lo



9. La inclusión de Navarra

Rara es la correspondencia del PNV, hoy día disponible, que trate de temas de organización, donde no se hable de Navarra como parte integrante de la tierra de todos los vascos. Así, por ejemplo, comentando José Antonio Aguirre el libro de Esparza sobre la historia de Navarra, tras criticar los estudios históricos que tratan de demostrar la independencia del País Vasco y, simultáneamente, su lealtad a España, afirmó: “El problema volverá a sus cauces y el sentimiento del País, concretamente en Nabarra, volverá a su situación del año 31. Ahora el libro de Esparza parece el grito de angustia de la Tradición que llama a Franco y le dice, si tú no comprendes esto que es esencia, carne, condición, tendremos que dar razón a quienes nos decían el año 31, que la unión de los vascos nos salvará”. Y en otra ocasión: “Nabarra desgajada como una rama de su árbol por la deslealtad y la intriga”. El carteo entre Manuel de Irujo y José Antonio Aguirre en 1944 es el que mejor ilustra la posición del PNV.

En Navarra —decía Aguirre— había que realizar los más grandes esfuerzos patrióticos. Manuel de Irujo había preparado una serie de decretos relativos a Navarra que fueron enviados al Lehendakari. Estos respondían a las solicitudes y comunicaciones del movimiento vasco del interior. En el verano de 1944 dos representantes navarros habían acudido a unas reuniones. Era propósito de Aguirre incluir a dos miembros navarros en el Gobierno que se formase en Euzkadi de forma que contribuyesen a la solución del problema que se les presentaba. El propio Martínez Barrio había dicho en 1942: “Ustedes nombran un Gobernador y Navarra seguirá el procedimiento de incorporación”.

El camino que se proponía desde el interior tras la reunión de julio se fundaba en la restauración de la última Diputación elegida democráticamente. De los siete miembros que la habían compuesto sólo quedaban cuatro. Dos estaban descartados a la vista de su actitud antidemocrática, un tercero aceptaría y el cuarto era Manu Lizarra (seudónimo de Manuel Irujo) que se encargaría de la Diputación. Los partidos aceptarían que Lizarra, con sus colegas, procediese a reconstituir la Diputación, nombrando para las vacantes los candidatos que serían propuestos en proporción a los votos obtenidos por los diversos partidos en las elecciones de 1936. Uno de ellos debía ser un representante de Acción Nacionalista Vasca. Una vez reconstruida la Diputación, Lizarra procedería a solicitar del Gobierno vasco la incorporación de Navarra preservando su régimen estatutario. La Diputación que posteriormente saliese por votación directa, junto con los miembros que perteneciesen al Gobierno vasco y Acción Nacionalista Vasca decidirían su régimen y poderes.¹¹ La pieza clave, como bien se puede desprender, era Lizarra, por lo que existía un plan para introducirle a través de la frontera y hacerle permanecer oculto hasta el día o momento oportuno. Lo que ocurrió en 1931 —decía Aguirre— no podía volver a repetirse. Era necesario coordinar todo para dar al movimiento de dentro y de fuera un solo liderazgo y un solo empeño. Pero el problema principal y condición *sine qua non* era echar a Franco. Y esto no podía lograrse con unas fuerzas republicanas divididas.

que se pide es una confederación, nada menos; pero por otra parte la ejemplificación a que se recurre es bastante dispar. Se habla del caso esloveno como semejante al caso vasco (FO, 371, 39744, C14587, C16390), de Rusia, en función del principio de la autodeterminación de los pueblos, o de Rusia y la Commonwealth como ejemplos que nos muestran que varias naciones pueden acordar respetar la soberanía, tener su representación internacional y su propio ejército, unidos por lazos comunes (Delegación vasca en Londres a la United Press, el 7 de noviembre de 1944, FO, 371, 39744, C17567).

¹¹ F. D. Roosevelt Library, Wallace Papers, Intercept, 20 de junio de 1942. FO, 371, 39744, C15456.



10. El posibilismo catalán

Habíamos indicado que Carles Pi i Sunyer había aceptado las propuestas de José Antonio Aguirre sobre el proyecto Galeuzca. Sus contactos en Londres con el PNV, con Batista Roca y con los grupos catalanes de Sudamérica a los que les gustaba soñar con una autodeterminación de Cataluña, le habían llevado a una postura bastante radical. Así en el manifiesto que firma para el Front Nacional de Catalunya en septiembre de 1943, “Primeres Paraules”, habla de los pueblos hermanos vasco y gallego y de una confederación de forma republicana entre pueblos libres.

En el manifiesto posterior de Esquerra Republicana, julio de 1944, en el que se toma partido por el Consejo Nacional de Londres se dice que Cataluña por su historia, su derecho, su expansión por los pueblos del Mediterráneo, su cultura ampliamente manifestada, su producción, relaciones mercantiles y todas sus características tiene el derecho a constituirse como estado independiente. Sin embargo, por sus relaciones económicas y por la armonía que debían tener entre sí los pueblos después de la guerra y para que la paz fuera duradera y eficaz, como Estado y con plena soberanía podía integrarse en la federación económica que le fuese más conveniente.

La Esquerra creó posteriormente un frente de partidos políticos catalanes. El papel de Josep Irla como presidente del Parlamento Catalán y sucesor del Presidente Companys y el papel del Consejo Nacional Catalán en Francia se incrementó en detrimento del papel desarrollado por Pi i Sunyer. En su manifiesto dirigido al pueblo catalán, según el acuerdo de Montpellier el 28 de octubre, este partido mayoritario admitía que la caída de Franco conllevaría el restablecimiento de la continuidad republicana definida en la Constitución de 1931 y los estatutos vasco y catalán. La Esquerra al mismo tiempo que se adhería al Presidente Irla, consideraba que había de hacerse todo lo posible para evitarse una nueva guerra civil.

Los planteamientos de un partido radicalmente catalán como Estat Catalá no diferían de los del PNV, pero Estat Catalá era un partido minoritario. Los planteamientos posibilistas de Esquerra de Catalunya, la Lliga y otros grupos acabaron imponiéndose. El programa fundamental era echar a Franco y esto exigía una gran dosis de realismo en los planteamientos si se quería conseguir la unidad de las fuerzas antifascistas. Así pensaba también Tarradellas.¹²

En abril de 1945, Josep Irla esperaba la vuelta de José Antonio Aguirre y los resultados de sus sondeos en la Casa Blanca y el Departamento de Estado, dadas sus buenas relaciones. La creación de un estado democrático y la prevención de una nueva guerra civil parecía que ya sólo podía obtenerse con la intervención de Inglaterra y Estados Unidos, intervención que no se conseguiría...

Los planes y proyectos han quedado desperdigados por las Cancillerías de Francia, Estados Unidos, Inglaterra y Roma como algo vivo, duradero y bastante estático.¹³

¹² FO, 371, 39744, C309, C17915; N.A, OSS., 43732, 50308, 50942, 83087, 109032, 112215, 115300, 116812, 121285, 128198, X.L 10746.

¹³ Este artículo se publicó en *Historia 16* en 1980 (nº 46). El artículo se mantiene inalterado, salvo en la nota 10, donde se ha eliminado la crítica a algunos expertos e historiadores que en 1979 mantenían que algunos aspectos que aparecían en la disposición adicional del Estatuto Vasco eran meramente simbólicos. También es significativo reseñar que este artículo fue solicitado por un importante periódico de Madrid, y no fue publicado en 1979 a pesar de haber sido solicitado, por considerarlo **políticamente incorrecto**.