



Ondorioak
Conclusiones
Conclusions

El Futuro del Autogobierno Vasco: Una reflexión constructiva

Juan José Álvarez
Editor Literario

Los trabajos de la Ponencia de Autogobierno constituida en el seno del Parlamento Vasco durante la anterior Legislatura sirvieron para compartir la necesidad de actualización del autogobierno vasco en el contexto del siglo XXI y para sentar las bases del debate sobre el nuevo estatus político del País Vasco, que ha permitido abordarlo desde el inicio de la nueva XI legislatura continuando con el trabajo realizado en la Comisión de Autogobierno durante anterior legislatura. El trabajo previo realizado ayudará sin duda al debate sosegado y razonado porque por encima de puntuales coyunturas políticas es preciso abrir a la sociedad vasca la reflexión en torno al futuro de nuestro Autogobierno.

Teniendo presente la trascendencia que para la ciudadanía vasca tiene esta cuestión, Eusko Ikaskuntza, en colaboración con el Gobierno Vasco organizó en Gasteiz el día 20 de abril de 2016 una Jornada cuyo objetivo era abrir una reflexión plural en torno al futuro de nuestro Autogobierno y que da origen a esta publicación. La Jornada sirvió para que se analizaran diferentes modelos europeos comparados de distribución territorial del poder político y se trasladaran las reflexiones derivadas de tal análisis a la dimensión de la Unión Europea, para culminar con un debate entre los diferentes partidos políticos vascos acerca del futuro estatus político que cada uno de ellos propone a la ciudadanía vasca.

Tres grandes binomios de reflexión pueden abrirse en relación al futuro estatus político vasco: oportunidades y bases para el desarrollo del Autogobierno (valoración del desarrollo del Estatuto de Gernika); en segundo lugar, el principio democrático y los mecanismos de profundización democrática (Derecho a decidir, Derecho de autodeterminación, legalidad y legitimidad, consulta-referéndum) y por último el concepto de soberanía y modelo territorial (adquisición de nuevas capacidades y profundización en la cohesión territorial del País Vasco, necesidad o no de reforma constitucional, simetría-asimetría, derechos históricos, unilateralidad o bilateralidad).

El estudio comparado de modelos tan heterogéneos como los que ofrecen los casos de Baviera, de Flandes, de Suiza y de Escocia permite extraer lecciones conceptuales sugerentes para tratar de incentivar el debate y la reflexión en su proyección hacia la realidad sociopolítica vasca:

- 1) *El modelo confederal de Suiza*. Un modelo que parte de la soberanía de los cantones, unidos de forma voluntaria en la Confederación. La estructura federal es una de las notas sustanciales del singular modelo territorial suizo, en cuanto a la dimensión de soberanía compartida entre los cantones y el gobierno federal. Y la bilateralidad y el ejercicio de la democracia directa como singular metodología de funcionamiento democrático de la Confederación Suiza ofrecen muchos ámbitos para la reflexión y el análisis.
- 2) *El modelo de federalismo moderno de Baviera y Alemania*. Un modelo de un Estado dentro de un Estado. Ese moderno federalismo alemán, personalizado en el modelo de Baviera se basa en principios de subsidiariedad, cohesión y solidaridad. La parte (los Länder) y su fortaleza refuerza a su vez el todo (el Estado federal), bajo el motor de la lealtad multilateral federal: el Estado federal no se opone a los Länder porque éstos también son Estado.
- 3) *El modelo de consulta legal y pactada entre los gobiernos escocés y británico*: un elemento relevante del pragmatismo político británico se aprecia en la existencia de una cultura favorable a acudir a la política para resolver retos políticos, reservando la justicia para encauzar los retos legales. El principio democrático y el de reconocimiento de la realidad plurinacional caracterizan esta dimensión británica.
- 4) El modelo de reconocimiento internacional de Flandes. Un modelo que incluye una política exterior propia y la representación ante las instituciones europeas. La realidad social belga se caracteriza por la existencia de dos colectividades con diferencias muy marcadas, como son la flamenca y la valona. El federalismo asimétrico y de disociación aporta dosis de originalidad anclado en el reconocimiento de la identidad nacional y el modelo de convivencia de las dos comunidades que conviven bajo un mismo Estado y que se caracteriza por un flexible, abierto y generoso sistema de distribución de la representación de los respectivos intereses belgas ante las instituciones europeas.

El corolario a ese análisis comparado viene representado por el análisis de esta cuestión de distribución territorial del poder político desde la visión de la unión Europea, y cabe así preguntarse: ¿Qué receptividad muestra la Unión Europea ante esta suma heterogénea de modelos?; ¿Representa la UE parte de la solución para comprender cómo es posible, con dosis de pragmatismo y de cultura política democrática, identificar la vía a través de la cual encauzar debates territoriales como el de la forma a través de la cual lograr una convivencia armónica en la que las realidades nacionales con voluntad y capacidad

demostrada de autogobierno, como la vasca o la catalana, conviven con el Estado español? Y además dispongan de los instrumentos necesarios para que mediante su propio desarrollo territorial puedan aportar a la cohesión y desarrollo económico, social y territorial de la UE y a los retos del mundo global del siglo XXI?

En este contexto, las divergentes posiciones políticas se constatan distintas y legítimas posiciones políticas (constitucionalistas, nacionalistas, independentistas, soberanistas y federalistas, entre otras) atomizan las alternativas para encauzar definitivamente para encauzar el denominado “caso vasco”, siendo el reto, sin embargo, lograr un suelo común entre todas ellas que permitan dotar a la sociedad vasca de los mejores instrumentos posibles para hacer frente a los importantes retos que plantea este nuevo siglo. De acuerdo a las posiciones políticas actuales, cabe vislumbrar los siguientes futuros escenarios posibles de desarrollo de nuestro autogobierno, que podrían contemplar, al menos teóricamente, alguna de estas cinco posibilidades:

- 1) La involución del propio sistema, no descartable si llegasen a triunfar tesis centralizadoras que reducen todo el problema territorial a la crítica basada en la redundancia estéril e ineficaz de administraciones;
- 2) el raíl de la continuidad: es decir, seguir con el “café para todos” y con la improvisación como motor de construcción del sistema, sin atajar ni abordar el verdadero problema latente;
- 3) desarrollar elementos y estructuras federalizantes del Estado, a través de un federalismo simétrico;
- 4) el reconocimiento político y constitucional explícito de una democracia plurinacional, un amplio autogobierno y una participación en los asuntos estatales anclada en la idea de bilateralidad;
- 5) la secesión o independencia.

¿Cómo salir de este atolladero político-institucional? ¿Cómo lograr que se reconozca con normalidad, sin histerismo ni demonización, el deseo de que la condición de nación obtenga el estatus de reconocimiento institucional que la sociedad vasca mayoritariamente reclama? Habría dos vías para avanzar hacia ese objetivo. La primera, tan peligrosa para la convivencia como ineficaz en términos de resultados (y además rechazada de manera abrumadoramente mayoritaria por nuestra sociedad) sería la ruptura del marco jurídico actual a través del choque de proyectos y de ideas; la segunda, tan pragmática como necesaria, reclama avanzar por la vía reformista, sin ruptura abrupta, paso a paso, peldaño a peldaño, con dosis de paciencia, constancia y sapiencia política.

Merece la pena reflexionar sobre todo ello, sin demonizaciones ni entronizaciones apriorísticas, con voluntad de encontrar puntos de acuerdo. Nuestro futuro como sociedad vasca depende de ello.

Como es conocido, la indefinición sobre el modelo de organización y articulación territorial del poder político en el Estado español, ambiguo e impreciso es tal que llega hasta el extremo de que el título VIII de la Constitución no llegó ni a

nominalizar ni a definir las Comunidades Autónomas que integrarían el entonces novedoso sistema de distribución territorial interna del poder político.

¿Debe reabrirse el debate constitucional para superar obsoletas previsiones contenidas en la norma suprema, algunas de ellas tan llamativas como el hecho de que no se cite a Europa, a la Unión Europea, y en cambio se aluda por ejemplo a la especial relación de España con países como Filipinas, Guinea Ecuatorial, Andorra o los países iberoamericanos?

Este debate, inagotado y que como un “guadiana” aparece y desaparece del armario de tópicos políticos, plantea una dimensión jurídica y otra política, ambas de calado, vinculadas a la cuestión de la atomización competencial y al incremento de costes que representa el sostenimiento del denominado “Estado de las autonomías”.

Puede y debe debatirse sobre cómo racionalizar los costes de estructura, pero hay quienes apuestan, de paso, por avanzar hacia una uniformización del modelo, centralizando mayores competencias en manos del Gobierno central bajo el señuelo de la “optimización” de recursos. Esta nueva tecnocracia política, aparentemente desideologizada, encubre en realidad un sentimiento de desapego hacia lo que consideran un mero apaño descentralizador que no ha traído más que problemas.

El punto de partida y que permitiría alcanzar consensos de mínimos sería el reconocimiento de una auténtica democracia plurinacional. Los ejemplos, entre otros, de Canadá o Bélgica permiten a nivel comparado comprobar que esta fórmula garantiza un punto de encuentro en el que convivir, pese a los diferentes sentimientos nacionales y los distintos conceptos de soberanía que coexisten.

La acomodación política de las minorías nacionales dentro de un Estado puede asentarse de forma definitiva y estable a través del reconocimiento de una verdadera democracia plurinacional debe permitir superar el presupuesto del que parte la ideología que niega la existencia de naciones sin Estado, expresada a través del concepto de que entre el Estado y los ciudadanos no hay estructuras intermedias de poder y de representación como colectividad o como pueblo.

Esta teoría simplifica artificialmente el debate y elimina de un plumazo todo intento de expresión de otras realidades nacionales que conviven dentro de un Estado, como el español.

La política, la verdadera política la hacen las colectividades, no un mero factor de individualismo atomizado. Un Estado en el que conviven distintas naciones o nacionalidades con fuerte personalidad histórica, como la nuestra, no puede organizarse sobre la base del principio de unidad nacional, excluyente y exclusiva. ¿Por qué? Porque, como de hecho ocurre en las sucesivas políticas gubernamentales españolas, se acaba siempre otorgando un mayor protagonismo y una mayor relevancia a una de las naciones convivientes, generando así un agravio en el resto. No se respeta el principio de igualdad política entre las distintas naciones y no se les garantiza su existencia como sujeto político.

En efecto, numerosos modelos comparados como Canadá, Bélgica o Reino Unido demuestran que es posible convivir, respetar al diferente y mantenerse uni-

dos en la diversidad. La renovación de conceptos, la superación de viejas realidades ha de ser la base a partir de la cual podrá emerger una nueva política. El reconocimiento de la plurinacionalidad es clave para que el sistema de distribución territorial del poder político en España deje de ser como un corcho que flota, no se hunde, pero que carece de rumbo y que mantiene enquistados y sin solución viejos problemas derivados de la ausencia de un encaje, de una acomodación política a realidades nacionales como la vasca o la catalana. ¿Qué sentido tiene el propio texto Constitucional cuando alude, diferenciando claramente, a “nacionalidades y regiones”?; ¿Por qué ha de considerarse inviable que bajo un todo organizado como Estado convivan realidades nacionales propias, singulares y no excluyentes?

Para muchos dirigentes políticos hablar de pluralismo religioso o de pluralismo cultural no plantea problema ideológico alguno; al contrario, se valora su reconocimiento y protección como prueba de una democracia moderna dinámica; ¿por qué esos mismos representantes de partidos fruncen el ceño y cierran filas en torno a la negación de otra dimensión de ese pluralismo, el nacional?

La estructura política del mundo transcurre cada vez más a niveles horizontales; antes todo funcionaba verticalmente, desde polos nacionales centralizados de exclusiva competencia y responsabilidad. Ahora, por el contrario, emergen múltiples centros de decisión a todos los niveles: frente a la estructura vertical de los Estados-Nación se alzan, como preveía la tristemente fracasada Constitución europea, los pueblos que exigen descentralización y centros propios de decisión.

Frente a la ecuación decimonónica “a cada Estado una sola nación y a cada nación un solo Estado”, hoy día no es posible concebir y gobernar la complejidad de la vida en sociedad adscribiendo un solo “demos” o sujeto político por democracia. Las teorías clásicas ni se lo plantean, pero el principio de igualdad que se predica y proyecta sobre los ciudadanos (porque son individuos de “su” Estado) debe también proyectar su operatividad a los restantes “Demos” en democracia. Sólo así, abriendo la mente política ante la complejidad sobrevenida de esos principios y valores clásicos será posible responder a los retos que plantea una realidad democrática tan diversa y heterogénea como compleja.

No estamos hablando de conflictos inventados o de falsos conflictos. Resolver las reclamaciones de reconocimiento nacional planteados por una amplia mayoría de la sociedad vasca o catalana exige una nueva cultura política, plantea y propone el recurso a nuevos conceptos por parte de los actores políticos. Hay que modernizar unos términos que han quedado fosilizados, han devenido obsoletos. Y eso solo es posible trabajando en la instauración de una democracia de consenso, donde mayorías y minorías participen en la elaboración de las políticas del Estado (Bélgica o Suiza dan buena muestra de ello) y permitan una profundización democrática de cada demos, no confundiendo lealtad con sumisión ni colaboración con renuncia, reconociendo de forma explícita esa democracia plurinacional.

Falta pedagogía política. No hay por qué demonizar estos planteamientos. Hay muchos ejemplos comparados en el mundo que demuestran cómo es posible una convivencia planteada en esos términos de reconocimiento del diferente desde el respeto recíproco, sin prepotencias ni imposiciones.

La democracia, la verdadera democracia es siempre un juego de incertidumbres y conflictos que hay que saber diagnosticar y administrar; las apelaciones o llamadas a la responsabilidad y al “sentido de Estado”, junto a la tópica y previsible exigencia de “altura de miras” deben llenarse de contenido para no convertirse en meras invocaciones genéricas con pocas posibilidades de prosperar.

¿Cuál es el mandato democrático de las urnas? el verdadero mandato se concreta en el reto para las formaciones políticas con representación parlamentaria de demostrar si hay o no verdadera voluntad de cooperación y de reconocimiento mutuo. Como indicó Richard Sennet, la cooperación es el arte de vivir en desacuerdo.

La crisis del sistema político en España no deriva de la hegemonía del bipartidismo en alternancia sino que es, en buena parte, resultado de la obsolescencia e inadecuación de las previsiones Constitucionales en toda una serie de ámbitos claves para convivir en democracia y con una sociedad que en nada se parece a la de 1978.

Si las formaciones políticas liderasen con generosidad este proceso lograrían que otras se unieran a esta renovada apuesta, verían relegitimado su papel como actores principales de la vida política y permitiría una regeneración del clima político al basar la convivencia en torno a un nueva cultura democrática y nuevos consensos basados en cuatro grandes ejes: 1) Una nueva forma de distribución territorial del poder político admitiendo la dimensión plurinacional y formas asimétricas en el reparto competencial, relación bilateral, mecanismos de garantías del nivel de autogobierno adquirido, etc., superando ese rancio y superado concepto de la indisoluble unidad nacional española; 2) Reforzar la dimensión social de los derechos ciudadanos; 3) Desarrollar con mayor valor democrático toda la dimensión de participación ciudadana, incluida una nueva regulación de las consultas y referendos, y 4) Anclar en la Constitución la dimensión europea, no asociada únicamente a la idea de recortes y austeridad y permitiendo a las comunidades nacionales la participación directa en los procesos de decisión europeos.

Treinta y ocho años después de la aprobación de la Constitución continua vigente la inercia del bloque normativo fijado en 1978, elaborado en el contexto de una entonces inmadura y frágil democracia. Cabe preguntarse si debe subsistir normativamente sine die, sin plazo de caducidad, como si estuviese escrito sobre mármol y fuese imposible el más mínimo retoque, y cabe plantearse por qué se sacraliza una andamiaje institucional construido en aquella fecha más bajo el temor a una involución democrática que mirando al futuro, o por qué no se afronta con valentía política, acudiendo al corazón troncal de la democracia, la apertura de una etapa reconstituyente que permita reforzar el sistema a través de la superación del inagotado debate acerca de la democracia plurinacional.

Pese a ello, en la sociedad vasca se instala la duda de si realmente ese proceso se concretará o incluso si su materialización nos dejará peor de lo que estamos desde el punto de vista competencial y del reconocimiento de nuestra singularidad como nacionalidad histórica y como pueblo vasco (art.1 Estatuto de Gernika). ¿Cabría incluso, cabe preguntarse, una *reformatio in peius* Constitucional, es decir, una involución de nuestro sistema de autogobierno vasco?

El devenir político ha demostrado que la voluntad de acuerdo se impone por encima de todo cuando interesa o cuando de verdad hay pretensión de acuerdo. Basta recordar la reforma Constitucional del artículo 135, relativo al Pacto de estabilidad presupuestaria, tramitada por el procedimiento de urgencia, con aprobación en lectura única y sin convocatoria de referéndum. Esta reforma constitucional exprés hizo realidad el viejo dicho popular de que en política todo es posible y que el Derecho, el ordenamiento jurídico, se subordina y adecua a los acuerdos políticos.

La sacralización del texto constitucional y el temor a la “caja de pandora” que podría abrirse caso de que se llevase a cabo un retoque en sus disposiciones ha conducido a que este ya obsoleto texto permanezca prácticamente inalterado.

Este originario texto Constitucional cita una única vez, con ocasión de esa reforma impuesta, el término “Unión Europea”, y mantiene guiños al pasado colonial español, al aludir a la especial relación de España con Filipinas, Guinea Ecuatorial, Andorra o los países iberoamericanos, desconociendo totalmente la realidad política y jurídica que supone la integración en la Unión Europea; no menciona, por no mencionar, ni el número ni la denominación de las Comunidades Autónomas y mantiene un ambiguo e impreciso Título VIII sobre distribución competencial entre el Estado y las Autonomías, modificado de facto a través de leyes orgánicas que han reinterpretado en clave recentralizadora su tenor literal, siempre en beneficio de las competencias estatales.

Todo ello sorprende más si volvemos a preguntarnos el por qué de esa inercia del bloque de Constitucionalidad fijado en 1978 en relación a temas estructurales y claves, como la estructura territorial o como el reconocimiento de un derecho a ser consultados sobre el futuro de las relaciones políticas entre el Estado y Euskadi, en los términos ya previstos, por cierto, en el articulado del Acuerdo o Pacto de Ajuria Enea, posteriormente refrendado por el Parlamento Vasco al aludir a que el propio Estatuto refrendado, en su disposición adicional, hace reserva expresa de los derechos que al pueblo vasco hubieran podido corresponder en virtud de su historia y a cuya actualización no se renuncia por la aceptación del actual régimen de autonomía.

Es preciso, más que nunca, definir futuros escenarios posibles de desarrollo de nuestro autogobierno. El punto de partida y que permitiría alcanzar consensos de mínimos sería el reconocimiento de una auténtica democracia plurinacional. Esta fórmula garantizará un punto de encuentro en el que convivir desde los diferentes sentimientos nacionales y los distintos conceptos de soberanía que coexisten. Éste debiera ser el motor futuro de todo acuerdo político con el Estado Español acerca de nuestro autogobierno.

La pasividad no hace que el tiempo resuelva las cosas por sí solas. La inercia del conformismo acumulado por parte del bloque de partidos constitucionales durante tanto tiempo de incumplimiento estatutario vuelve a ponerse de manifiesto en las reacciones ante la exigencia de mayor autogobierno por parte de una gran mayoría de la sociedad vasca.

Todo el mundo, desde diferentes posicionamientos políticos, alude de forma recurrente a la necesidad de dejar atrás políticas de confrontación, de división y enfrentamiento, y se reitera hasta la extenuación el tópico que ha causado furor en el discurso político: la necesidad de responsabilidad y de altura de miras. ¿En qué debe traducirse esta expresión tan socorrida y que tanto escepticismo despierta ya, por vacua, en gran parte de la ciudadanía vasca?

Acordar no es claudicar. Si se quiere evitar conflictos e incomprensiones, el principio fundamental que debe regular las relaciones políticas es la negociación. Y no hablo de mercadear al estilo o modelo de *bazar oriental*, sino sobre la base de encontrar puntos de encuentro que beneficien a la sociedad vasca. Construir País tiene demasiadas veces menos *glamour* social y político que jugar a maximalismos tan histriónicos como estériles. El liderazgo de una sociedad no se puede crear con un lenguaje retórico, ni con la confección de frases e ideas sugerentes por parte de la tecnocracia de la trastienda.

El valor de la política reside en que simboliza la apuesta colectiva de los ciudadanos como forma de garantizar un futuro. Es preciso que los representantes políticos dejen atrás el tribalismo y dialoguen, negocien, lleguen a acuerdos, no frustren nuestras expectativas ni nuestro futuro, y la política recuperará buena parte del prestigio perdido.

Gracias a esta Jornada sobre Autogobierno conocemos mejor las diferentes realidades de Autogobierno en Europa. Nos conocemos mejor a nosotros mismos.

Gracias a esta Jornada, conocemos mejor modelos tan heterogéneos como los que ofrecen los casos de Baviera, de Flandes, de Suiza y de Escocia, que permiten extraer lecciones conceptuales sugerentes para tratar de incentivar el debate y la reflexión en su proyección hacia la realidad sociopolítica vasca.

Hemos conocido también la propia visión de la Unión Europea ante la heterogeneidad de modelos. Una visión constructiva y positiva, tratando de primar las soluciones sobre los problemas. Gracias a las reflexiones hoy recogidas es posible responder a cuestiones claves vinculadas al futuro del autogobierno vasco.

En efecto, la Jornada Internacional sirvió para poner en valor los trabajos de la Ponencia de Autogobierno, destacando el valor de la diversidad. El esfuerzo ha merecido la pena. El objetivo propuesto es promover una reforma pactada de nuestro estatus político.

Los encuentros son evidentes y conviene subrayarlos:

- Somos un modelo de referencia de Autogobierno: el Estatuto de Gernika ha contribuido a la institucionalización de Euskadi y al bienestar de la ciudadanía.

- Tenemos camino que recorrer: el Estatuto no se ha desarrollado plenamente y no ha permitido avanzar en todas las potencialidades del Autogobierno.
- Compartimos la necesidad y oportunidad de actualizar y adecuar el Autogobierno vasco.
- Esta actualización debe realizarse desde el respeto a la singularidad del Autogobierno vasco y el mutuo reconocimiento.
- Nos corresponde recuperar el espíritu de Pacto y establecer un sistema de bilateralidad efectiva que garantice el cumplimiento de lo acordado.
- Decidir es siempre codecidir y esto supone exigencias recíprocas diferentes para cada uno: las sociedades sub-estatales se ven obligadas a respetar su pluralismo interno y a tener en cuenta que hay vínculos que solo se pueden modificar de manera pactada.

Los Estados que albergan a estas comunidades no pueden resolver estos asuntos más que con instrumentos que impliquen una renuncia a su posición dominante y pongan en marcha procesos de negociación o arbitraje con resultado abierto.

Sigue siendo válido el convencimiento de que el futuro de este País debe asentarse en un doble principio que constituye el verdadero núcleo del procedimiento democrático: reconocimiento de la capacidad de decisión y compromiso por el pacto político.

Si faltara uno de ellos, el conflicto político vasco no se habría resuelto realmente. El autogobierno sigue asentándose en la libre disposición sobre nuestro destino colectivo y la voluntad de pacto en el seno de la sociedad vasca y con el Estado.

En este contexto, la reforma del estatus político debería ser una verdadera renovación y fortalecimiento de su naturaleza pactada. No se trata de discutir un listado de competencias, sino de dotar a las competencias propias de un contenido decisorio real, pactar también su interpretación bilateral en caso de conflicto y garantizar el cumplimiento de lo pactado.

El problema fundamental al que hemos de hacer frente no es una cuestión de titularidades y competencias, de quien ha de gestionar una u otra competencia, sino de reconocimiento de la capacidad de los vascos para hacer valer su voluntad propia y que se respeten los acuerdos alcanzados.

En tercer lugar nos une la evidencia de la pluralidad y la voluntad política de avanzar desde el diálogo, la negociación y el acuerdo:

No hay pacto sin un sistema recíproco de garantías, cuya interpretación y cumplimiento no quede al arbitrio de una de las partes. Toda solución ha de ser, en última instancia, un pacto en el que haya bilateralidad efectiva, garantías y condiciones de lealtad.

El pacto, manifestación de la genuina libertad para decidir, en el seno de la sociedad vasca y con el Estado, es un procedimiento que conecta, por cierto, con nuestra mejor tradición foral y sobre la que hemos construido nuestras dos experiencias estatutarias, la de 1936 y la del Estatuto de Gernika.

Y además tampoco faltan en la Constitución del 78 instrumentos capaces de facilitar ese nuevo pacto de convivencia, la Disposición adicional primera y la Disposición derogatoria segunda, así como la Disposición Transitoria Cuarta para avanzar en un marco de relaciones institucionales compartido con Navarra. Además, en virtud de la Disposición adicional del Estatuto de Gernika y de la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra nuestro autogobierno contiene una expresa reserva de los derechos históricos y una apelación a su posible actualización futura, a través de la disposición adicional.

Un planteamiento de “derecho de decisión sujeto a pacto” sintoniza perfectamente con la tradición que se recoge en los derechos históricos reconocidos por la Constitución y con los procedimientos del Concierto económico y que deberá ser actualizado teniendo en cuenta el marco jurídico europeo, Son el núcleo donde mejor se contiene la realidad de soberanía compartida que supone nuestro sistema de autogobierno y que lo diferencia radicalmente de las descentralizaciones administrativas y nos permite presentarnos como sujeto político en el sistema de gobernanza europeo y global.

De hecho, el Concierto económico es algo más que un procedimiento tributario y financiero; es un compromiso de autogobierno pactado, que obliga al acuerdo y a la cooperación, que supone un reconocimiento mutuo, un principio muy innovador, y que articula una interdependencia en espacios de actuación compartidos.

La confianza como procedimiento garantiza un buen pacto, que es aquel del que los interlocutores resultan fortalecidos. Y ¿cómo se construye? Lo más importante para la generación de confianza es que se cumplan algunos procedimientos de reciprocidad:

- No hay pacto sin disposición a limitar las propias aspiraciones (en el horizonte final o en el tiempo) y sin que esa autolimitación sea correspondida por otra de naturaleza similar. La reciprocidad que está el origen de un pacto debe estar presente también en los procedimientos de interpretación, desarrollo y arbitraje en caso de discrepancia.

Hay que volver a la vocación pactista, dominante en las relaciones Euskadi-Estado, como derecho histórico susceptible de ser recuperado: garantía de bilateralidad “ad extra” y garantía de multilateralidad (instituciones comunes-TTHH-municipios) “ad intra”.

En definitiva “una gobernanza multinivel sobre una soberanía compartida”. Es el momento para iniciar una reflexión sólida y serena sobre el marco político vigente. Y debe servir para construir las bases de un acuerdo futuro de convivencia entre diferentes, concibiendo Euskadi como un proyecto común compartido.

No se trata de una mera moda pasajera. Es un debate que ha llegado para quedarse, y que hay que abordar de forma sensata, racional, sin victimismos ni prepotencias y con una nueva cultura de profundización democrática.

La defensa de una modernización, actualización y desarrollo del autogobierno está estrechamente vinculado al reto de la convivencia, que pasa por re-

conocer empática y recíprocamente al diferente. Estigmatizar al que no secunda tu proyecto político, marginar social y políticamente a quienes no comulguen con la orientación socialmente mayoritaria, construir bloques cerrados frente a otros sectores sociales no es el camino hacia una verdadera construcción nacional.

La convivencia en la sociedad vasca requiere que seamos capaces de formular y compartir una identidad vasca capaz de integrar la pluralidad de sentimientos de pertenencia e identificaciones que coexisten en esta sociedad compleja.

Respetar los marcos derivados de la voluntad ciudadana del pasado es condición necesaria para reivindicar el respeto a la voluntad ciudadana del presente y del futuro.

El verdadero progreso apunta hacia una nueva forma de gobernar más respetuosa con las diferencias, basada más en el libre consentimiento que en la fuerza coercitiva de un poder hegemónico, en la tradición o en un pasado determinante.

La identidad ha de desarrollarse hoy en el contexto de las nuevas realidades interdependientes, de soberanías difusas y compartidas, de acuerdo con las transformaciones socioeconómicas, el relevo generacional o el nuevo pluralismo social.

Los derechos históricos vascos reconocidos por la Constitución y los procedimientos del Concerto económico son el núcleo donde mejor se contiene la realidad de soberanía compartida que supone nuestro sistema de autogobierno y que lo diferencia radicalmente de las meras descentralizaciones administrativas.

Y su actualización permite tener base competencial para, además de exigir el cumplimiento inmediato del pleno desarrollo competencial, proceder a regular *ex novo*, por ejemplo, nuestro papel y protagonismo como Euskadi en Europa, nuestra participación en las instituciones europeas, o desarrollar la dimensión transfronteriza, todavía infrautilizada, o la posibilidad de suscribir acuerdos comerciales internacionales, o ha de permitir el reconocimiento a la oficialidad a nuestras selecciones deportivas vascas, o contemplar dentro de la nueva redacción de nuestro Estatuto un elenco de derechos económicos y sociales acordes a la realidad del siglo XXI.

El modelo actual tiene una gran potencialidad, pero su desarrollo no ha sido realizado conforme al pluralismo político que en la Constitución Española se declara ni está a la altura de las transformaciones que se están dando en Europa en materia de concepción del poder.

Tenemos capacidad y competencia para innovar, para superar el inmovilismo, para adaptar a las nuevas realidades las instituciones que deben cumplir una función social de acuerdo con los nuevos tiempos.

Y el concepto clave en una visión de futuro es el de “desarrollo” de nuestro autogobierno: no se trata de reivindicar por reivindicar, sino de demostrar que nuestro desarrollo orgánico como nación, como “pueblo vasco” (en los términos del art.1º Estatuto Gernika) es un derecho (nuestro) y un deber (del Estado), y ha de suponer la base de un nuevo Concerto Político, de gran potencialidad compe-

tencial, basado en la confianza recíproca y en el respeto a la mayoritaria demanda social y política de mayores cotas de autogobierno.

El fondo de la cuestión remite a la necesidad de un nuevo Acuerdo o Pacto político que recoja la libre voluntad de la sociedad vasca expresada de forma democrática y representada en el Parlamento Vasco de decidir libremente su futuro. Un nuevo Pacto que recoja un nuevo estatus que garantice la existencia de la comunidad vasca en el siglo XXI, le otorgue de nuevas capacidades e instrumentos para profundizar en la cohesión social, económica y territorial de la comunidad vasca en su conjunto y que articule de manera diferente su relación con el Estado Español y con la Unión Europea, basado en el reconocimiento de su condición de comunidad nacional, que pudiera, en su caso, propiciar el paso del actual Estado autonómico a un Estado plurinacional.

Algunos de los aspectos a abordar en este nuevo Pacto, enunciados sin ánimo exhaustivo, serían los siguientes:

- Responder en primer lugar a la necesidad de completar el Estatuto y actualizar su contenido. Dotar a la comunidad política vasca de las competencias y capacidades de autogobierno necesarias, tras una relectura del marco competencial tras la entrada en la Unión Europea y la transferencia de competencias que aún se hallan sin traspasar.
- Hacer efectiva la plurinacionalidad del Estado, lo que implica el reconocimiento de Euskadi en el plano jurídico, simbólico, político e institucional como comunidad nacional.
- Articular una división territorial del poder judicial acorde al carácter plurinacional del Estado.
- Dotar de instrumentos para que Euskadi mantenga una nítida proyección exterior, con capacidad propia para intervenir en los asuntos europeos o de carácter internacional.
- Avanzar en la institucionalización de relaciones con los territorios que comparten la comunidad cultural y lingüística vasca, el territorio del euskera.
- Garantizar la bilateralidad efectiva, de tal forma que el acuerdo/ Pacto alcanzado no se pueda modificar unilateralmente por una de sus partes.

Profundicemos en lo que nos une, porque tenemos capacidad de alcanzar un nuevo Pacto desde el mutuo reconocimiento y la bilateralidad efectiva. Nuestros Derechos Históricos, amparados y respetados, pueden dar de sí tanto cuanto pueda alcanzar nuestra capacidad de lograr pactos institucionales, adoptar decisiones políticas que sean refrendadas por la ciudadanía y respetadas.