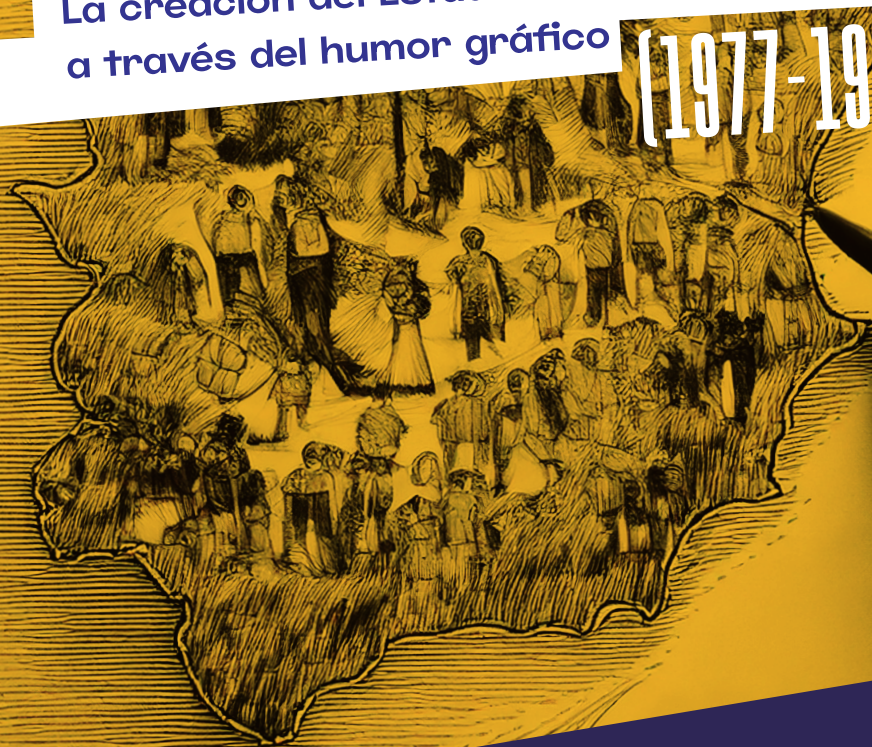


ITZIAR REGUERO SANZ

ESPAÑA EN VIÑETAS

La creación del Estado de las Autonomías
a través del humor gráfico

(1977-1983)



Universidad de Valladolid

España en viñetas

**La creación del Estado de las Autonomías
a través del humor gráfico (1977-1983)**

Directoras de la colección *Comunicación*

VIRGINIA MARTÍN JIMÉNEZ. Profesora del Área de Periodismo (UVa)

DUNIA ETURA. Profesora del Área de Periodismo (UVa)

Comité científico de la colección *Comunicación*

CARMEN CAFFAREL SERRA. CAUN (Universidad Rey Juan Carlos, España)

ANDREU CASERO RIPOLLÉS. CAUN (Universitat Jaume I, España)

NICOLA MARIA DUSI. Professore Associato (Università degli Studi Modena and Reggio Emilia, Italia)

FLAVIA FREIDENBERG. Investigadora Titular (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México)

JOSÉ ALBERTO GARCÍA AVILÉS. CAUN (Universidad Miguel Hernández, España)

FÁTIMA GIL GASCÓN. PTUN (Universidad de Burgos, España)

VERÓNICA DE HARO DE SAN MATEO. PTUN (Universidad de Murcia, España)

MARÍA ROSARIO LACALLE ZALDUENDO. CAUN (Universidad Autónoma de Barcelona, España)

MANUEL MARQUES-PITA. Assistant Professor CICANT (Universidade Lusófona, Portugal)

CARMEN MARTA LAZO. CAUN (Universidad de Zaragoza, España)

JULIO MONTERO DÍAZ. CAUN (Universidad Internacional de La Rioja, España)

GRACIELA PADILLA CASTILLO. PTUN (Universidad Complutense de Madrid, España)

MARÍA ANTONIA PAZ REBOLLO. CAUN (Universidad Complutense de Madrid, España)

VICTORIA TUR-VIÑES. CAUN (Universidad de Alicante, España)

REGUERO SANZ, Itziar

España en viñetas : la creación del Estado de las Autonomías a través del humor gráfico (1977-1983) / Itziar Reguero Sanz. - Valladolid: Universidad de Valladolid, 2026

126 p.; 24 cm (Comunicación ; 3)

ISBN 978-84-1320-381-2

1. Administración autonómica 2. Historietas dibujadas I. Reguero Sanz, Itziar, aut. II. Universidad de Valladolid, ed. III. Serie

353.9(460)"1977/1983":741.5

741.5:353.9(460)"1977/1983"

ITZIAR REGUERO SANZ

España en viñetas

**La creación del Estado de las Autonomías
a través del humor gráfico (1977-1983)**



EDICIONES
Universidad
Valladolid



En conformidad con la política editorial de Ediciones Universidad de Valladolid (<http://www.publicaciones.uva.es>), este libro ha superado una evaluación por pares de doble ciego realizada por revisores externos a la Universidad de Valladolid.



Este libro está sujeto a una licencia "Creative Commons Reconocimiento-No Comercial – Sin Obra derivada" (CC-by-nc-nd).

ITZIAR REGUERO SANZ, Valladolid, 2026

Logotipo de la colección: Pablo Berdón Prieto
Diseño de Cubierta: Pablo Berdón Prieto

ISBN: 978-84-1320-381-2
Dep. Legal: VA-24-2026

Diseño: Ediciones Universidad de Valladolid

Índice

Prólogo (José-Vidal Pelaz López y Virginia Martín Jiménez).....	9
Presentación de la obra.....	13
Capítulo 1 - La democracia trae café para todos (1977 - 1978).....	19
1.1.- Josep Tarradellas y el establecimiento de la <i>Generalitat</i> provisional	19
1.2.- Euskadi, entre la preautonomía y el terrorismo	22
1.3.- ¿Preautonomías para todos?	24
1.4.- Los casos de Andalucía y Canarias.....	26
Capítulo 2 - Constitución y autonomías: el misterio del Título VIII (1978).....	31
2.1.- La filtración del borrador constitucional	32
2.2.- Polémicas por la descentralización: los acuerdos entre Guerra y Abril Martorell.....	33
2.3.- ¿Nacionalidades y/o regiones?.....	35
2.4.- El País Vasco y sus derechos históricos	38
2.5.- “Sí”. Referéndum del 6 de diciembre de 1978.....	41
Capítulo 3 - El refrendo de los primeros Estatutos de Autonomía (1979).....	45
3.1.- Las elecciones generales y municipales: el alza de los nacionalismos	46
3.2.- El camino hacia el Estado de las Autonomías: el Estatuto vasco y el catalán	49
3.2.1.- <i>El caso de Euskadi: se inicia el camino autonómico</i>	50
3.2.2.- <i>El caso de Cataluña. De nuevo, Tarradellas</i>	52
3.2.3.- <i>25-O: la aprobación de los dos primeros estatutos</i>	54
3.3.- Galicia, ¿en otra división?	55
Capítulo 4 - El enredo andaluz y el ocaso de Adolfo Suárez (1980 - enero 1981).....	57
4.1.- Andalucía, ¿por la vía rápida?	57
4.2.- Un nuevo fracaso gubernamental: el triunfo de PNV y CiU	61
4.2.1.- <i>Elecciones parlamentarias en Euskadi</i>	61
4.2.2.- <i>Elecciones en Cataluña: el primer Parlament</i>	64

4.3.- UCD y los nacionalistas, ¿una relación de conveniencia?	66
4.3.1.- <i>Moción de censura: todos contra Suárez</i>	66
4.3.2.- <i>Moción de confianza: por el interés te quiero, Adolfo</i>	68
4.4.- Referéndum en Galicia: la victoria de la abstención.....	71
Capítulo 5 - LOAPA: un acuerdo por la racionalización territorial (febrero - octubre 1981)	75
5.1.- 23-F: ¿Está en peligro la unidad de España?	76
5.2.- LOAPA: un pacto UCD-PSOE en materia autonómica	77
5.3.- Elecciones autonómicas en Galicia y referéndum en Andalucía	83
Capítulo 6 - El cierre del mapa autonómico: el ocaso de Calvo Sotelo y de la UCD (noviembre 1981 - octubre 1982)	85
6.1.- El chantaje terrorista: la central nuclear de Lemóniz	86
6.2.- La vida más allá de las 'históricas': dos debates por vía lenta.....	89
6.3.- Elecciones en Andalucía: comienza el legado socialista.....	92
6.4.- La LOAPA en constante tela de juicio.....	95
Epílogo - ¿Volver a empezar? La sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOAPA (octubre 1982 - agosto 1983).....	99
7.1.- Elecciones autonómicas: el turno de las 'no históricas'	101
7.2.- País Vasco: la convivencia sigue siendo difícil.....	104
7.3.- LOAPA: ¿Orgánica? ¿Armonizadora?.....	109
Reflexiones finales	111
Referencias bibliográficas	115
Cronología general	123

Prólogo

José-Vidal PELAZ LÓPEZ
Virginia MARTÍN JIMÉNEZ

Algunas imágenes de la Transición permanecen imborrables en nuestro imaginario colectivo, como las primeras elecciones democráticas, la entrada de Tejero en el hemiciclo del Congreso, o las manifestaciones de repulsa frente al terrorismo. Pero hay otras que también forman parte de nuestra historia e incluso de nuestros recuerdos, como la viñeta del rey Juan Carlos caracterizado de Fred Astaire bailando contra el *skyline* de Nueva York, que dibujaron Enrique Ortega y Dodot, la de Adolfo Suarez convertido en un mago sacando conejos de la chistera, según feliz metáfora visual de Gallego & Rey, o la de Leopoldo Calvo-Sotelo transmutado en esfinge impasible por obra y gracia de Peridis.

Es sabido que la prensa de aquellos años de transición fue mucho más que un simple testigo o notario de los acontecimientos. Fue un actor destacado e imprescindible que ayudó a la sociedad española a comprender la dimensión del cambio histórico que se estaba produciendo y a participar en él avalando el proceso democratizador. Y dentro de las páginas de los periódicos, el humor gráfico constituyó una vía de escape de emociones y sensaciones que de otra manera tal vez habrían quedado sin expresar. Viñetas y dibujos llenos de mensajes que hoy son una fuente sin duda privilegiada para los investigadores de esta etapa histórica. Imágenes que nos ayudan a conocer mejor la compleja realidad de aquella sociedad en cambio.

La Transición supuso la liquidación de la dictadura franquista y el establecimiento de la democracia y de un sistema de libertades, en un contexto de profundos cambios sociales, económicos y de mentalidades. Entre las novedades que introducía el nuevo régimen político, una de las más destacadas sin duda, fue la liquidación del viejo centralismo decimonónico. La constitución de 1978 que proclamaba la “indisoluble unidad de la nación española”, también hablaba de la existencia de “nacionalidades” y “regiones” cuyos hechos diferenciales había que amparar. Esto trajo consigo inmediatas consecuencias en el plano administrativo y político, pero también algo más. Pronto se vería que no estábamos solo ante una

forma distinta de gestionar la nación común, sino ante la consagración jurídica de diversas formas de sentirse español, e incluso de no sentirse español en absoluto. La creciente sustitución del patriotismo nacional por el particularismo regional, basado en algunos casos en la lengua y la tradición, pero en otros, promovido de forma artificial, produjo un cambio en nuestra psicología colectiva.

Dado que lo emocional formó parte de la esencia del proceso autonómico, resulta pertinente plantearnos el interés del estudio del humor como vía de interpretación de esta realidad. Ciertamente el terrorismo separatista no era cosa de tomarse a risa, pero los intentos de algunos aspirando a improvisadas autonomías a la carrera, o la competición entre los “rápidos” del artículo 151 y los “lentos” del 143 dieron para más de una broma. Desde luego que la protección del catalán era un asunto serio, como también lo era la no discriminación del castellano, pero la renuncia a la lengua común para comunicarse entre españoles ofrecía también una dimensión de ridícula Babel de andar por casa. No dejaba de tener su gracia que algunos territorios como Galicia recibieran el apelativo de “históricos”, mientras que otros como la milenaria Castilla no lo merecieran. Y, por supuesto, las disputas protocolarias entre mandatarios locales, provinciales, autonómicos y nacionales en los actos públicos, las guerras de banderas, o la defensa a ultranza de la propia gastronomía y de los bailes regionales autóctonos, podían ser tomadas en serio, o bien ser objeto de chanzas y chirigotas. Quizá los que insistían tanto en marcar las diferencias nunca se pararon a pensar que la diversidad operaba en ambos sentidos y que si un español era distinto de otro, ello se debía a que el segundo tenía también sus propias particularidades y derechos supuestos o reales que defender. Esta impostada competencia por subrayar más lo que nos separa que lo que nos une, muchas veces provocaba que la risa acabara en mueca, porque la discriminación, el particularismo excluyente o la violencia asomaron desde un principio por detrás del trampantojo autonómico.

No es de extrañar, por tanto, que los humoristas gráficos de la Transición vieran en las autonomías un auténtico filón para sus viñetas. Ellos captaron mejor que nadie esa sutil ambivalencia entre lo serio y lo jocoso que subyacía debajo de aquella España en transformación. Nunca ha quedado muy claro si a los españoles nos gusta más reírnos de lo que les pasa a los demás que de nosotros mismos, pero de lo que no hay duda es de que el ejercicio de introspección colectiva que supone el humor indudablemente nos ayuda a conocernos mejor como sociedad. La risa, según recordaba el protagonista de *El nombre de la rosa*, no debe de ser algo tan malo si puede convertirse en vehículo de la verdad.

El libro que ahora prologamos nos propone un sugerente viaje por el proceso autonómico español entre 1977 y 1983 de la mano de los humoristas gráficos que lo retrataron día a día desde las páginas del conocido como *parlamento de papel*. Su autora, Itziar Reguero Sanz, se inició hace ya unos años en la investigación del resbaladizo asunto territorial, alumbrando una magnífica Tesis doctoral sobre el papel de la prensa en lo que denominó “la otra Transición”, que mereció la más alta calificación por parte del tribunal que la evaluó. Ahora, algunos años después y fruto de aquella investigación, la profesora Reguero nos propone una nueva mirada hacia aquella época desde la óptica del humor gráfico. Con un estilo sobrio, pero sin duda eficaz, la autora recorre las principales etapas de la construcción de la España autonómica, mostrándonos las mejores viñetas publicadas en *El País*, *Diario 16* y *ABC*, contextualizándolas brevemente para que se pueda comprender mejor el sentido de lo que la ingeniosa imagen encierra, ahora cuatro décadas después. Por sus páginas desfilan brillantes y originales interpretaciones de la realidad nacional en clave de humor, unidas por la común intención de provocar tanto la sonrisa como la reflexión. Si la vida se mueve muchas veces sobre un delgado filo que separa lo sublime de lo ridículo, en el caso del proceso autonómico español, esa frontera nunca estuvo bien definida. Nada se libró de la implacable pluma del humorista gráfico, ni las preautonomías, ni los debates constitucionales, las disputas competenciales, los problemas lingüísticos, los intentos armonizadores de la LOAPA, el referéndum en Andalucía de pregunta imposible y eslogan de andar por casa, y ni tan siquiera la sombra constante del terrorismo separatista etarra.

Se trata de un libro breve pero denso, ágil pero riguroso, que no dejará indiferente a nadie. Al lector más joven por la sorpresa que sin duda provocaran en él algunas de las ilustraciones, en el más veterano por la melancolía que despertará el recuerdo de aquellos años en los que empezamos a ser lo que ahora somos. Al especialista le llamará la atención la cuidada selección y la inteligente contextualización de las viñetas. Al profano, le descubrirá un universo visual e intelectual que desconocía. A todos interesará porque se trata de nuestra propia historia.

Varios meses después de haber dejado el poder, Leopoldo Calvo-Sotelo envió una carta a José María Pérez, *Peridis*. En ella, junto a una breve dedicatoria amistosa, se podía ver al expresidente en Egipto fotografiado al lado de la Gran Esfinge de Gizeh. La realidad y su representación, el humor y la inteligencia, la política y el periodismo de la Transición en una sola imagen.

Presentación de la obra

“El análisis del humor gráfico, en un país condenado al ostracismo mediático durante décadas es, *per se*, interesante y necesario”
(Morera Hernández, 2018: 22).

La descentralización fue la *otra Transición* que se desarrolló de manera paralela al proceso de democratización de España. No obstante, la organización territorial no ha sido sometida a un examen tan exhaustivo como el cambio de sistema político, quedando en un discreto segundo plano en los estudios académicos. Esta obra pretende reivindicar el decisivo papel de la cuestión autonómica en el alcance y en el desarrollo de la democracia en nuestro país. Y lo hace a través del estudio de las viñetas de los principales diarios madrileños de la época, *ABC*, *Diario 16* y *El País*, desde el convencimiento de que su análisis puede arrojar luz sobre un complicado asunto para la incipiente clase política que comenzaba su andadura en la Transición tras casi cuarenta años de dictadura.

Además, este tema es de vital importancia para entender el proceso democrático español. Y es que “la nueva España posfranquista y democrática, independientemente del grado de profundidad y representatividad de su nuevo régimen político, y más allá de la forma de Estado, o sería descentralizada, o no sería” (Núñez Seixas, 2017: 140). Tras la muerte de Franco, acabar con el centralismo se planteaba como condición *sine qua non* para alcanzar la democracia. Por ello, el proceso político iniciado en noviembre de 1975 desarrollaría, entre sus diversas líneas de actuación (legalización de partidos, elecciones, estado de derecho, integración en Europa, igualdad entre hombres y mujeres, libertad de prensa, etc.) y de forma muy destacada, la transformación de la organización territorial de España.

Los diarios no solo fueron testigos de la descentralización, sino que en ellos se participó activamente en la construcción del Estado Autonómico. El rol del “cuarto poder” fue notorio durante el periodo transitorio, lo que quedó de manifiesto en el sobrenombre: ‘Parlamento de Papel’. En palabras de Barrera, “la prensa escrita ha sido normalmente la *vedette* del periodismo en España,

tanto por su antigüedad y solera como por su influencia real en la vida pública” (1995: 61). Entre los diferentes géneros periodísticos que se publicaban en la prensa escrita se han escogido las viñetas de humor gráfico. Estos elementos no pueden considerarse como una simple ilustración ya que, a lo largo de su historia, aportan una nueva perspectiva sobre los acontecimientos (Berrocal y Rodríguez-Maribona, 1998: 115) y expresan una actitud a propósito de un hecho, que es el equivalente a una columna de opinión (Santamaría, 1990: 81; Gomis, 1974: 430). El propio Ortega Spottorno definía el humorismo como “una de las formas más sanas de acercarse a la realidad”, advirtiendo que nos descubre “relaciones insospechadas entre las cosas que nos amplían el mundo”¹. Las viñetas son un elemento más entre los posibles discursos que contribuyen al asentamiento o al cambio de valores sociales (Meléndez, 2005: 12) y llevan a cabo una importante función, al transmitir de un modo diferente las ideas que defienden o critican las distintas cabeceras:

Se entiende que los humoristas gráficos desempeñan, en cierto modo, la función de portavoces de distintos sectores de la opinión pública. En este sentido, recogen las preocupaciones, aspiraciones, decepciones que surgen y se desarrollan en distintos grupos sociales respecto a los puntos que configuran la agenda pública” (Segado Boj, 2011:14).

El humorista Chumy Chúmez, a principios de los 70, insistía en que “la evolución del humor ha sido el reflejo de la realidad española, entendiendo por realidad no solamente lo que ocurría, sino también las fuerzas que hacían que se conociesen solo algunos aspectos de esa realidad” (Segado, 2009: 18). Desde entonces, el humor se fue instalando progresivamente en las publicaciones hasta llegar a ocupar un lugar privilegiado en la sección de opinión, en la portada o en las páginas de actualidad. Este tipo de género “posee la fuerza de la imagen, la riqueza de la imaginación y la capacidad de la provocación” (Laguna, 2003: 127) y su efecto social podrá ser tan subversivo o más que el texto “por su capacidad de llegar a más gente, habida cuenta de la facilidad de lectura que tiene la imagen y, sobre todo, por la dificultad intrínseca de valorar la carga crítica del dibujo” (*Ibidem*, p.128). El atentado en 2015 contra el semanario francés *Charlie Hebdo* es solo un ejemplo que pone de manifiesto la importancia de esta afirmación.

Las tiras cómicas analizadas están directamente vinculadas a la actualidad del momento, de manera que si no se conocen los acontecimientos no podrá

¹ ORTEGA SPOTTORNO, J. (19/04/1996) “El humorista”. *El País*. Disponible en: https://elpais.com/diario/1996/04/19/opinion/829864810_850215.html

entenderse suficientemente la interpretación de las viñetas (Cebrián Herreros, 1992). Por ello, en la presente obra, se combina el relato histórico de los hechos relativos a la descentralización, junto con testimonios de los propios protagonistas y el humor gráfico que apareció en las principales cabeceras madrileñas, piedra angular de este estudio. Entre todos los diarios que se publicaban durante el periodo de estudio (1977 – 1983) se han examinado *ABC*, *Diario 16* y *El País* por su notable tirada e influencia en este periodo. Además, cada uno de ellos representa un segmento ideológico diferente, lo cual hace de este estudio un elemento de contraste.

ABC (1903) es conservador, tradicional (Reguero Sanz, 2022: 85), defensor de los valores cristianos (Berrocal y Rodríguez-Maribona, 1998: 154) y, sobre todo, monárquicos (Pérez Mateos, 2002: 180). Su dibujante era Antonio Mingote que empezó a colaborar en el diario decano en 1963. Sin duda, una de las personalidades más destacadas del humor en la prensa española, respetado por encima de las ideologías (Guillamet, 2015: 501): “colaborador de un periódico monárquico (que) es respetado por los republicanos más convencidos” (Tubau, 1987: 139-140).

El País (1976) tenía un perfil progresista, europeísta y encontró enseguida un público situado más bien en el centro izquierda del espectro (Seoane y Sueiro, 2004: 125). Máximo San Juan y José María Pérez (Peridis) eran los dibujantes en este periodo, los cuales acompañaron a la joven cabecera desde el primer número con dos estilos muy diferentes de acercarse a la realidad con un humor, “muy poco «chistoso»” (*Ibidem*, 254-257): “las sencillas líneas de Peridis, con su recreación caricaturesca pero esquemática de la clase política y, por otro lado, las reflexiones de Máximo, gráficamente sobrias, sin detallismo” (Menéndez Malavé, 2005: 249).

Por su parte, *Diario 16* (1976) también estaba muy comprometido con los valores democráticos (Bazán, 2015: 55) y una de sus características más destacadas, además de un marcado progresismo, fue un cierto exceso de sensacionalismo (Zugasti, 2007: 85-86). Dicha cabecera contó con un notable elenco de humoristas gráficos entre 1977 y 1983, en comparación con sus colegas de Madrid: Andrés Rábago García (El Roto y Ubú²); Ricardo Cámara Lastras (Sir Cámara); Joaquín Domínguez Gran (Dodot); José María Gallego López y Julio Rey Melijosa (Gallego & Rey), quienes coincidieron en *Diario 16*,

² CARANDELL, L. (25/11/2001). “El Roto”. *El País*. Disponible en: https://elpais.com/diario/2001/11/25/madrid/1006691069_850215.html

donde Pedro J. Ramírez les propuso trabajar juntos: Rey en calidad de guionista y Gallego como ilustrador³; y Antonio Fraguas de Pablo (Forges), quien estuvo vinculado a la cabecera madrileña hasta 1989. Su ironía y su buen humor “siempre quitó hierro a las situaciones más duras”⁴, pese al tono de denuncia de sus viñetas: “Era un humor blanco e inteligente, pero también resignado”⁵.

A excepción de esta introducción y de las reflexiones finales, la presente obra cuenta con siete capítulos, los cuales siguen un orden cronológico y temático⁶. En ellos se ha mezclado el examen de los acontecimientos con el análisis del humor gráfico, con el fin de facilitar al lector la comprensión del relato. Los argumentos se presentan de forma intercalada, para lograr que se aprecien las semejanzas y las diferencias entre los discursos de unos y otros. Estas posturas se han matizado con los testimonios de periodistas y con las encuestas de opinión, en aras de tener una perspectiva más completa y pormenorizada del fenómeno autonómico en la opinión ‘publicada’ y pública. Y, por último, al finalizar tanto los epígrafes como los capítulos, se trata de interpretar y recapitular la argumentación mediática, poniéndola en relación con el contexto histórico y político de la época.

El examen del humor gráfico se va a dividir en tres bloques. El primero de ellos engloba los capítulos uno y dos, y se corresponde con la primera parte de la descentralización: el restablecimiento de las preautonomías en Cataluña y País Vasco y las disposiciones constitucionales relacionadas con la organización territorial (junio de 1977 – diciembre de 1978). El segundo apartado comprende los capítulos tres y cuatro. En este periodo (enero de 1979 – enero de 1981) se produce una evolución en la percepción política y social de la descentralización: una vez aprobados los Estatutos en Cataluña y el País Vasco, en 1980 se va a producir un gran desencanto por la improvisación con la que estaba desarrollando el proceso. Tanto es así, que será uno de los desencadenantes de la dimisión de Adolfo Suárez.

³ *El Mundo*. (23/07/2017). “Currículum de Gallego y Rey”. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20170723133606/http://humor.elmundo.es/gyrc.html>

⁴ *Diario 16*. (23/02/2018). “Forges forma parte de la historia más brillante de Diario 16”. *Diario 16*. Disponible en: <https://diario16.com/forges-forma-parte-la-historia-mas-brillante-diario16/>

⁵ PUEBLA, J. (23/02/2018). “Forges: y una lágrima de tinta cayó en la arena”. *Diario 16*. Disponible en: <https://diario16.com/forges-una-lagrima-tinta-cayo-la-arena/>

⁶ Además de seguir una línea temporal, cada capítulo se organiza en base a los temas que tratan los propios diarios. Es decir, a partir de su *agenda setting*, hemos conformado el índice de esta investigación.

El tercer bloque se corresponde con la Presidencia de Leopoldo Calvo-Sotelo y abarca los capítulos cinco y seis. En ellos, asistiremos a una época convulsa: tras el 23-F, se firman unos pactos bilaterales entre centristas y socialistas, que suponen el mayor intento de racionalización autonómica de toda la Transición. Debido a la polémica que generó, esta cuestión –junto con muchas otras– causó la ‘muerte’ definitiva de la UCD.

Tras los diferentes bloques, se encuentra un epílogo que recoge los primeros meses del Gobierno de Felipe González (octubre de 1982 – agosto de 1983), cuando se cierra el mapa autonómico y dicta sentencia el Tribunal Constitucional sobre la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA). El trabajo se completa con unas reflexiones finales y las referencias bibliográficas en las que se ha apoyado esta investigación. Por último, se adjunta un anexo con una breve cronología en lo relativo al proceso autonómico en España.

Capítulo 1

La democracia trae café para todos (1977 - 1978)

“La autonomía, por su parte es una de las dimensiones más profundas de la democracia” (Pérez Vilariño 1982: 21).

Pasadas las primeras elecciones generales de 1977, y estructurado el nuevo Gobierno encabezado por Adolfo Suárez, daba comienzo el proceso de descentralización en España de forma paralela a la democratización. Desde los inicios se plantearon problemas de muy difícil solución que acompañarían al proceso autonómico hasta su cierre “relativo” en 1983. Uno de los más importantes fue decidir si la descentralización afectaría solamente a las comunidades que habían plebiscitado su Estatuto de Autonomía durante la II República o, por el contrario, a todos los territorios que componían el país.

Lo que parecía indiscutible desde un primer momento era que Cataluña y País Vasco contarían con un incipiente proyecto de Estatuto después de los resultados de los partidos nacionalistas en los comicios generales, donde *Pacte Democràtic per Catalunya* y el Partido Nacionalista Vasco obtuvieron la representación mayoritaria en sus respectivas comunidades (Soto Carmona, 2005: 89). Y es que, en estos lugares, ya existía una identidad regional definida. Casi cuarenta años de dictadura centralista y autoritaria no habían logrado “que desapareciese el viejo pleito histórico de los nacionalismos vasco y catalán en demanda de autogobierno para sus respectivos territorios” (Fusi, 2000: 44). De esta forma, habían anunciado de forma abrumadora en las elecciones que querían la autonomía aquí y ahora, y los resultados obtenidos, de alguna manera, “forzaron al gobierno presidido por Adolfo Suárez a dar respuesta a la situación política catalana y vasca” (Ysàs, 2002: 124).

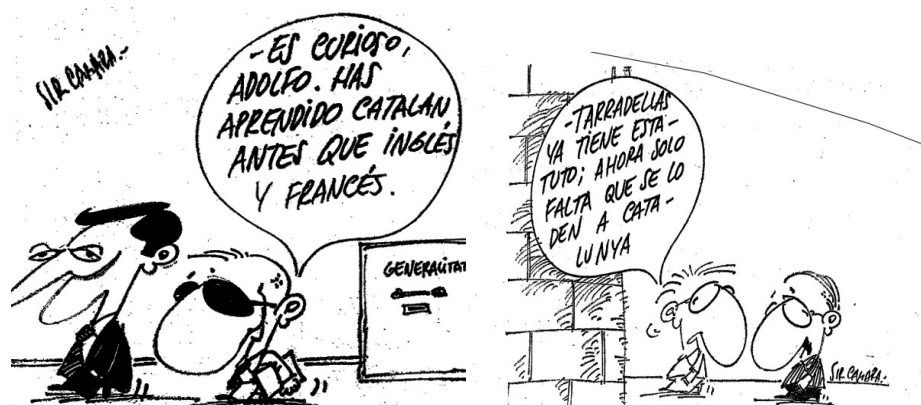
1.1.- Josep Tarradellas y el establecimiento de la *Generalitat* provisional

Los resultados de las primeras elecciones democráticas en Cataluña se saldaron con una victoria de los partidos de izquierda (PSC-PSOE, PSUC y *Esquerra Republicana*) al obtener 24 de 47 escaños. Tras estos resultados, el Gobierno apostó por Tarradellas

como interlocutor en Cataluña, quien acudió a Madrid y desde el exilio “por sorpresa” en junio de 1977 (Frías, 2012: 410) para entrevistarse con Suárez y con el Rey: “La llamada ‘Operación retorno’ fue una de las gestiones más trabajadas, más arriesgadas y más mantenidas en secreto. Suárez se enfrentaba a la cuestión catalana consciente de la importancia de la misma para conseguir la normalización política plena” (Ónega, 2017: 123).

El viaje del *Honorable* fue organizado con la máxima discreción posible y, aunque el propio Tarradellas tiempo después reconoció que aquel encuentro “fue un fracaso”⁷, al salir de La Moncloa el *president* señalaba que el entendimiento con Suárez había sido total, deshaciéndose en elogios al entonces presidente (*Ibidem*: 126-127). Esto último fue lo que se comunicó a la prensa, para que no saltaran las alarmas y reinase el espíritu de normalidad y consenso.

No pasaron ni quince días desde las elecciones hasta que se produjo el primer acercamiento, por lo que, como señalaba irónicamente Sir Cámara en su viñeta, el presidente del Gobierno había aprendido antes catalán que cualquier otra lengua tras estas negociaciones⁸. Este mismo dibujante, también mostraba en su tira cómica⁹ que tal era la apabullante personalidad de Tarradellas (y tan crucial fue en el proceso autonómico de Cataluña) que el *Honorable* había conseguido el Estatuto antes que la propia Cataluña.

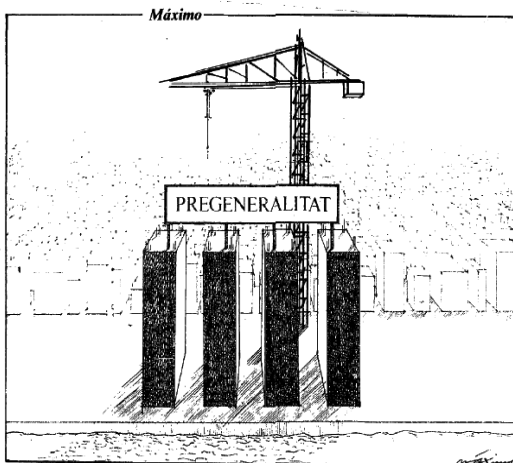


⁷ “Tarradellas, con astucia, no quiso aquel día presentar la entrevista como un fracaso. Hablar de fracaso significaba quemar las naves [...] Eso pensó el líder catalán en los minutos que transcurrieron desde el final de la entrevista hasta el momento en que se encontró con los micrófonos y las cámaras delante del Palacio de la Moncloa y optó por la vía pragmática: ¿todo había ido mal? Sí, pero no se podía agravar con unas declaraciones. Lo importante era dejar las puertas abiertas de aquel palacio” (Ónega, 2017: 127).

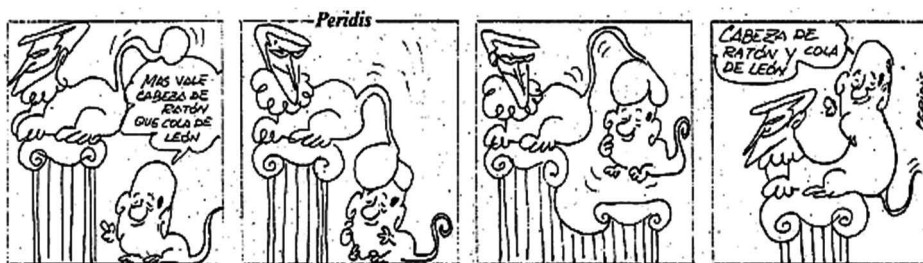
⁸ SIR CÁMARA, 12/09/1977. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

⁹ SIR CÁMARA, 09/09/1977. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

Finalmente, el Ejecutivo cedió a las peticiones de los dirigentes catalanes y el 29 de septiembre de 1977 aprobó un Decreto-Ley: el acuerdo de Perpiñán puso los cimientos¹⁰ de la futura *Generalitat*. La preautonomía tenía unas competencias limitadas y estaba concretada en los siguientes puntos: el principio de la unidad de España y de la solidaridad de todos los pueblos que la integran; el reconocimiento de la personalidad de Cataluña simbolizada en el restablecimiento de la *Generalitat* provisional; y este proceso se haría de conformidad con la legislación vigente y sin condicionar la futura Constitución. Todas estas cuestiones fueron suscritas por unanimidad por los representantes políticos catalanes, por lo que el acuerdo de Perpiñán fue el primer exponente de la política de consenso que permitió construir, tras las elecciones democráticas, el nuevo Estado de la Monarquía Parlamentaria.



Tras este hecho, el *Honorable* Josep Tarradellas realizó su célebre discurso desde el balcón del *Palau de la Generalitat* en la *Plaça de Sant Jaume*, donde pronunció su célebre frase: “*Ciutadans de Catalunya, ja sóc aquí*” (“Ciudadanos de Cataluña, ya estoy aquí”). Sin duda, Tarradellas fue el hombre que simbolizaba el consenso (Greer, 2005: 105), ya que supo combinar sus aspiraciones como líder de Cataluña dentro del contexto español. Además, el *President* se había convertido en un aliado de Adolfo Suárez y, recién llegado del exilio, se había hecho con un sitio privilegiado en la política española¹¹.



¹⁰ MÁXIMO, 01/10/1977. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

¹¹ PERIDIS, 30/09/1977. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

¿Y el resto de comunidades? ¿Seguirían la pauta que había marcado Cataluña? ¿De qué modo seguiría el proceso autonómico? Al parecer, no había una hoja de ruta marcada o, al menos, de lo demás el Gobierno de Suárez no había concretado nada¹².



Habría, pues, que seguir esperando y examinar cómo se iban desarrollando los acontecimientos en las diferentes comunidades que componían España. Por de pronto, parecía que la Transición continuaba su curso y la descentralización iba dando sus primeros pasos. Este hecho parecía que alertaba a los sectores más inmovilistas¹³, quienes seguían esperando una vuelta al pasado que, afortunadamente, nunca llegaría.

1.2.- Euskadi, entre la preautonomía y el terrorismo

En el País Vasco el proceso tuvo si cabe más complejidad. El clima en este territorio se había enrarecido después de varios años de atentados terroristas seguidos de una fuerte represión. Y es que el terrorismo rojo, el negro y el nacionalista pusieron la transición vasca en un camino diferente al del resto (Muro, 2011: 78). En las elecciones de 1977 venció el Partido Nacionalista Vasco con un reducido margen (un 29% de los votos) respecto al Partido Socialista (un 28%).

Este territorio también tenía un Gobierno en el exilio pero, a diferencia de lo ocurrido en Cataluña, no hubo ninguna personalidad capaz de desempeñar una función institucional al margen y por encima de los partidos políticos. O quizá

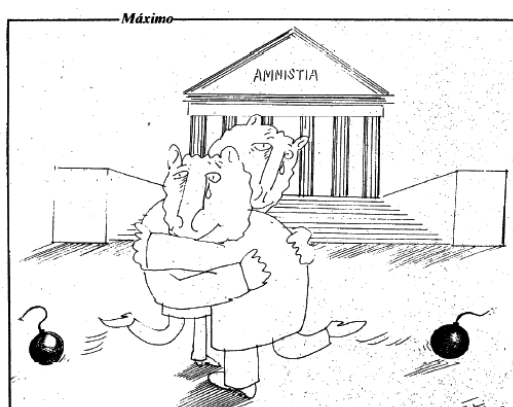
¹² DODOT, 30/09/1977. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 5.

¹³ SIR CÁMARA, 01/10/1977. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

desde el Gobierno no se potenció a nadie a este respecto. En principio, la actitud del PNV distaba mucho de la de sus homólogos catalanes: insistía en una postura soberanista y reivindicadora de los supuestos derechos históricos del pueblo vasco que preludiaba un difícil encaje dentro del diseño autonómico del Estado español (Pelaz, 2011: 43).

¿Cómo se podría resolver la situación en esta atmósfera tan complicada? Había dos condiciones *sine qua non* para poder aislar a los extremistas: proclamar el régimen de autonomía y realizar una amnistía total. Este último asunto fue escenificado muy originalmente en la viñeta¹⁴ de Máximo, donde se aprecia a los leones del Congreso abrazándose emocionados al conseguir la amnistía, mientras apartan las bombas hacia un lado. Así las cosas, el 30 de diciembre de 1977 fue sancionado el decreto por el que se creaba el Consejo General Vasco, estableciéndose la preautonomía en Euskadi con el socialista Ramón Rubial a la cabeza.

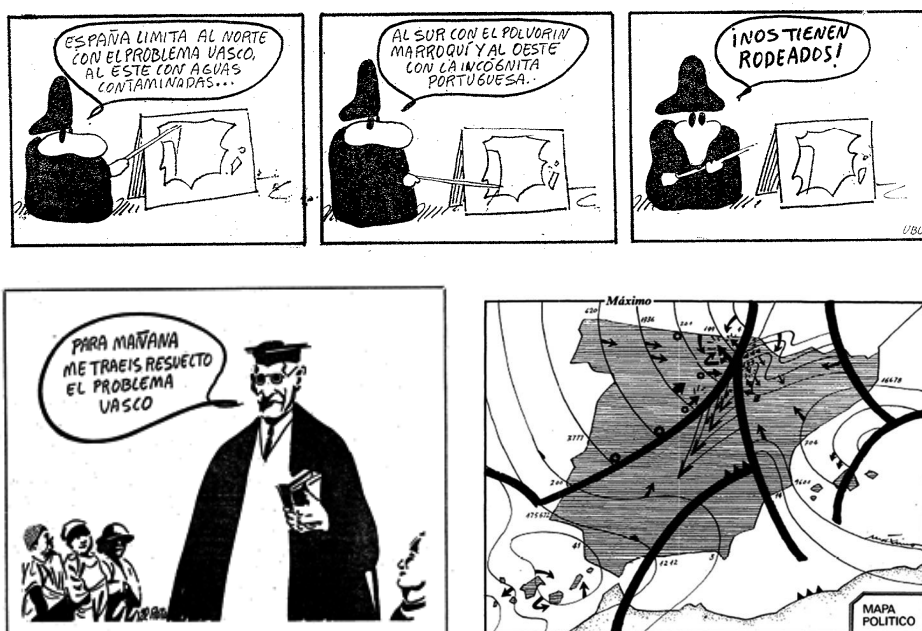
En todo caso, no es posible analizar la concesión del auto-gobierno vasco obviando la alargada sombra de ETA¹⁵. La banda marcó las negociaciones de principio a fin con su “política del terror”. Su objetivo era sembrar el miedo tanto en la sociedad vasca como en los políticos y periodistas, atentando continuamente contra la libertad de expresión y la propia democracia. Para Mingote, esta cuestión no era un asunto específico de Euskadi, sino un problema nacional, en el que todos los españoles debían tomar partido, tal y como



¹⁴ MÁXIMO, 16/10/1977. Humor gráfico. *El País*, p. 7.

¹⁵ Esta idea la recogen Martínez-Herrera & Jeffrey Miley: “In order to understand the comparative intransigence of the Basque nationalists throughout the constituent process, it is important not to lose sight of the backdrop of violent political conflict” (2010: 16).

dibujó en su viñeta de ABC¹⁶. No obstante, el resto de diarios también reflejaron esta situación dotándola de un nombre propio: el problema vasco¹⁷. Este término –que se acuñó en la opinión pública y en la ‘publicada’– era tan general porque pretendía abordar la dificultad que entrañaba este asunto. Sin duda, sofocar esta situación traía consigo retos de muy difícil solución, los cuales se concentraban en un epicentro: Euskadi¹⁸.



1.3.- ¿Preautonomías para todos?

Una vez conseguidos los Gobiernos provisionales en Cataluña y País Vasco, el resto de territorios no quisieron quedarse atrás y exigieron lo mismo que habían adquirido sus homólogos. El Gobierno de Suárez cedió y, entre los meses de abril y octubre de 1978, comenzó a establecer entes preautonómicos por decreto-ley en Galicia, Asturias, Castilla y León, Aragón, Castilla-La Mancha, Valencia¹⁹, Extremadura, Andalucía, Murcia, Baleares y Canarias.

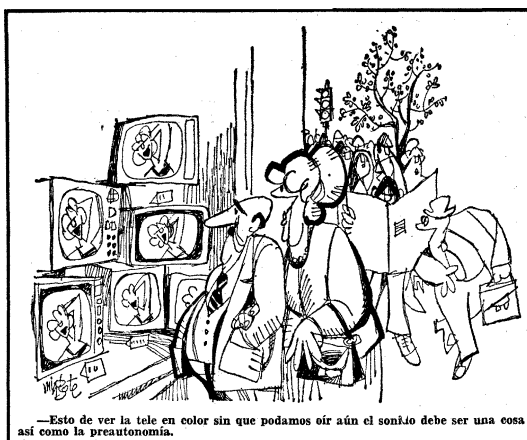
¹⁶ MINGOTE, 25/07/1978. Humor gráfico. ABC, p. 2.

¹⁷ UBÚ, 16/10/1978. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 2. El Roto, 07/10/1978. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

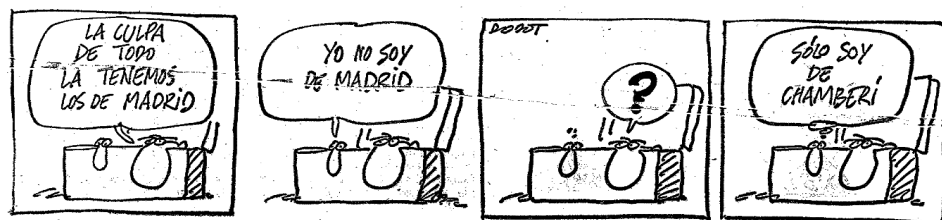
¹⁸ MÁXIMO, 21/07/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 7.

¹⁹ No se había decidido aún cuál sería el nombre de dicha comunidad autónoma.

No se entendía muy bien cuál era la finalidad de tener un régimen preautonómico; en realidad, parecía anunciar el camino hacia el estatuto, pero no entrañaba ningún beneficio previo para la comunidad en sí. Mingote lo asemejaba a ver la televisión en color, pero sin sonido; o lo que es lo mismo, algo que parece muy preciado de conseguir pero que en realidad no sirve para nada²⁰.



Lo que estaba claro era que todos los territorios aspiraban a la autonomía, y querían conseguirla para no quedarse atrás. En consecuencia, apareció un discurso regionalista en todas las comunidades “por comparación” (Maravall, 1982: 58), independientemente de su tradición de autogobierno (Shabad, 1986; Vallés y Cuchillo, 1988; Gunther, Montero y Botella, 2004: 282 y Pelaz, 2011: 44). Parecía haber una fiebre descentralizadora sin pausa que se extendía por todo el país. Había surgido la inventada necesidad de que cada región tuviera su propia parcela, lo cual podría desembocar en absurdos como el que proponía Dodot²¹ —que Chamberí marcará distancias con Madrid— o los que ilustraba Mingote²² —uno con jerga futbolística y otro que pretendía reflejar que cualquier excusa (histórica, geográfica...) era buena para pedir la autonomía o incluso ir más allá, reflejando la aspiración independentista de algunas comunidades—.



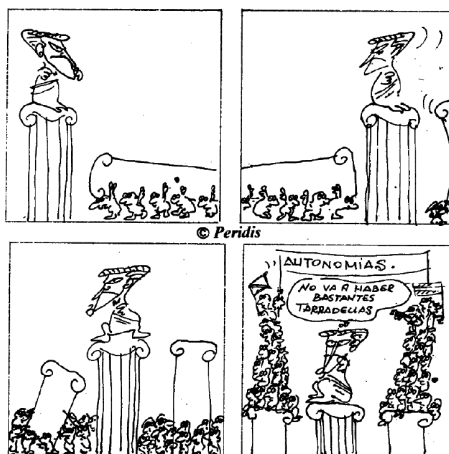
²⁰ MINGOTE, 07/04/1978. Humor gráfico. ABC, p. 2.

²¹ DODOT, 07/12/1977. Humor gráfico. Diario 16, p. 5.

²² MINGOTE, 04/11/1977. Humor gráfico. ABC, p. 2. MINGOTE, 17/07/1977. Humor gráfico. ABC, p. 7.



Además, otra de las dificultades que señalaba Peridis²³ era que no habría en todos los puntos de España un “Tarradellas” que, con su talante y visión política, recondujese el proceso por el camino correcto, por lo que la descentralización podría desembocar en un callejón sin salida. Por ello, el proceso se planteaba desde el principio plagado de dificultades que se irían subsanando espontáneamente y, en ocasiones, de forma muy imprecisa.



1.4.- Los casos de Andalucía y Canarias



Uno de los territorios que no había tenido Estatuto durante la Segunda República, pero que había manifestado una marcada identidad regional, era Andalucía. Al comienzo de la Transición, cuando se comenzaba a producir el proceso de descentralización en España, parecía que las peticiones autonomistas de las ‘históricas’ iban a prevalecer sobre el resto de regiones. De ahí que Sir

²³ PERIDIS, 07/12/1977. Humor gráfico. *El País*, p. 12.

Cámara²⁴ recomendase a un andaluz que pidiera acceder al autogobierno en catalán para tener más fortuna.

Con el fin de mostrar esas reivindicaciones, el 4 de diciembre de 1977²⁵, un millón de andaluces salieron a la calle para pedir la autonomía. “En aquella gran manifestación se pedía democracia y libertad. Eran los primeros gritos [...] y fue cuando se dijo claro y rotundo nuestra apuesta por la autonomía del pueblo andaluz”²⁶, recuerda Juan de Dios Mellado, periodista de *Diario 16*.

Málaga era la única provincia en cuya Diputación no ondeaba la bandera verdiblanca y los manifestantes se enfrentaron con la policía, al reprimir esta última la iniciativa de colocar la insignia en el balcón del palacio provincial. El balance: un muerto, un herido y varios contusionados. Sir Cámara reflejó el luto por el trágico incidente en su viñeta, mostrando la similitud de las distintas banderas autonómicas²⁷. El asesinato de Manuel García Caparrós provocó una virulenta respuesta por las organizaciones convocantes que, en la misma ciudad, llamarían a una jornada de luto de 24 horas recomendando a la ciudadanía que se mantuviera en sus casas para evitar más incidentes (Ruiz Romero, 2005: 48). Este hecho, en el fondo, parecía una clara advertencia de que la autonomía andaluza, desarrollada durante el proceso de Transición, no iba a ser una tarea fácil.



El archipiélago canario también fue objeto de debate en los primeros años de la democracia. La política ejercida sobre este territorio había sido una de las más denostadas por el Gobierno del Estado. El problema se basaba sobre todo en la ignorancia que tenía el conjunto de la sociedad española sobre la realidad de las islas: “Las afortunadas Canarias gozan de los mayores índices de analfabetismo, de mortalidad infantil, de natalidad, de emigración (la segunda ciudad canaria es

²⁴ SIR CÁMARA, 27/08/1977. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 5.

²⁵ La fecha fue escogida al azar y por conveniencia, antes de los congresos regionales del PSOE y del PTE (Ruiz Romero, 2005: 47). También, ese mismo día, se realizó una manifestación en Galicia; 400.000 personas se manifestaron pidiendo la autonomía para su región.

²⁶ Entrevista a Juan de Dios Mellado, (*Diario 16*). 07/04/2017.

²⁷ SIR CÁMARA, 06/12/1977. Humor gráfico. *Diario 16*, p.4.

Caracas: 300.000 emigrados), de chabolismo, de paro o de empleo en el sector servicios”²⁸.

Esta mala situación se materializó en febrero de 1978, cuando el Comité de Liberación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) pidió a su Consejo de Ministros que solicitase al Gobierno español acceder al archipiélago para evaluar su situación y proceder, si se diera el caso, a la ‘descolonización’ de las Islas. Este hecho lo ilustró Ubú en su habitual tira²⁹, donde se apreciaba cómo un grupo de tiburones iba hacia Canarias, reflejando los intentos de otros países u organizaciones para hacerse con su poder.



Finalmente, los jefes de Estado africanos se reunieron en Jartum en julio de 1978. La cumbre rechazó la recomendación del Consejo de Ministros de Trípoli y se negó a admitir un proyecto de resolución sobre el archipiélago y sus aguas. Canarias fue una victoria fácil para la Unión de Centro Democrático, pero supuso una amenaza más para la unidad de España y el desarrollo de su proceso descentralizador (Arconada, Reguero y García, 2019: 289).



En este capítulo se han abordado los primeros pasos en la construcción del Estado de las Autonomías. Parecía indiscutible que, tanto los territorios ‘históricos’ como los que no lo eran, tendrían antes o después un Estatuto, pero faltaba una hoja de ruta que guiase el desarrollo del proceso.

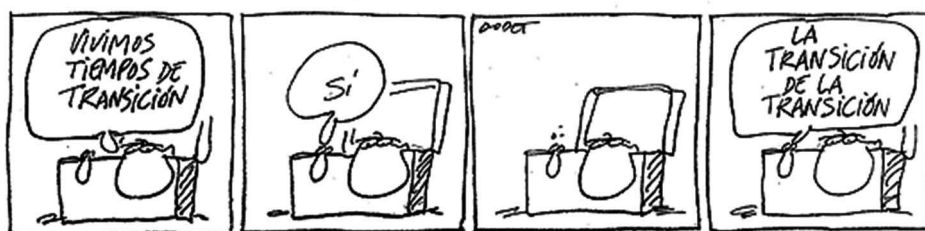
Cataluña se presentaba como la autonomía “ejemplar” con un Tarradellas *honorable* e influyente, mientras que en Euskadi el terrorismo influiría notablemente en el devenir de su autogobierno. Este punto, por su importancia y trascendencia, va a fijar la agenda de la prensa española. También los diarios ponían su foco de atención en Andalucía, que no se resignaba a ser una región más. La

²⁸ *El País*, 15/12/1977. “Las islas desafortunadas”. Editorial.

²⁹ UBÚ, 15/08/1978. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

españolidad de Canarias, pese a ser un asunto de menor relevancia para la opinión pública, puso en jaque la política exterior de Adolfo Suárez, tras el órdago de la Organización para la Unidad Africana.

Todavía quedaba mucho por resolver y no eran pocas las incógnitas que rodeaban la cuestión territorial. España acababa de salir de una dictadura, por lo que la creación de comunidades autónomas no estaba exenta de incertidumbre, dada la escasa experiencia del país en materia de autogobierno. (Liñeira, 2012: 31). Y eso no era todo. Además del asunto territorial, el Ejecutivo ucedista tenía muchos asuntos pendientes que debía resolver. Después de todo, España estaba inmersa en la transición de la Transición³⁰.



³⁰ DODOT, 26/05/1978. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

Capítulo 2

Constitución y autonomías: el misterio del Título VIII (1978)

“La Constitución de 1978 sigue siendo reconocida por casi todos como lugar de encuentro, pero como estación de llegada para unos y como punto de partida para otros” (Romero, 2012: 17).

Una de las tareas primordiales de las Cortes elegidas en los comicios de 1977 era redactar una Constitución, con el fin de guiar los destinos del país hacia la democracia. La norma suprema fue el resultado de un proceso atípico ya que no había tenido lugar una ruptura con el régimen anterior, sino una reforma. Las Cortes se atribuyeron el carácter de constituyentes y la Constitución (y su posterior refrendo) se hizo en el marco de la Ley para la Reforma Política.

Después de las elecciones generales, el 26 de julio, se nombró una Comisión Constitucional³¹ en el Congreso de los Diputados. Dicho organismo encomendó a una ponencia de siete diputados la redacción de un anteproyecto de ley, el cual comenzó a tomar forma el 1 de agosto de aquel año. Estas siete personas, conocidas como los ‘Padres de la Constitución’, fueron: Gabriel Cisneros (UCD), José Pedro Pérez-Llorca (UCD), Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón (UCD), Miquel Roca i Junyent (Pacte Democràtic per Catalunya)³², Manuel Fraga Iribarne (AP), Gregorio Peces-Barba (PSOE) y Jordi Solé Tura (PSUC).

Muchos temas de los que se debatieron en la ponencia generaron una gran controversia, pero “la cuestión que verdaderamente puso a prueba el temple y la capacidad negociadora de los parlamentarios fue la futura organización territorial del Estado” (Powell, 2001: 228). Este asunto ha sido calificado como: “el más grave”,

³¹ Más tarde sería denominada: Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.

³² Roca era el representante tanto del nacionalismo catalán como del vasco. La elección de esta persona, según Greer, viene dada por la buena relación que tenía Suárez con los dirigentes catalanes: “The Basque Nationalist Party had very bad relations with Suárez, and Pujol very good relations, so the joint seat for nationalists went to Pujol’s close associate and lawyer Miquel Roca” (2007: 107-108).

“el gran escollo” (Castro, 2010: 305), “la cuestión palpitante” (Archilés, 2011: 275), “una labor ardua, muy compleja” (Sánchez Terán, 2011: 78), y, en definitiva, “el punto más difícil sobre el que llegar a un acuerdo” (Solé Tura, 1985: 89-136)”. Así lo definía García de Enterría:

[...] el aspecto más relevante de la Constitución desde una perspectiva histórica global, como yo me permito esperar que señalarán los historiadores futuros, ha sido justamente la instauración de un profundo sistema de autonomías territoriales, pese a la dificultad de improvisar un modelo sin tradición inmediata (1989: 17).

2.1.- La filtración del borrador constitucional

Con unas altas expectativas en la opinión pública, la ponencia comenzó a redactar el primer borrador de la Carta Magna a mediados de 1977. Pero los políticos apenas revelaron el contenido de sus reuniones a los medios. Soledad Gallego-Díaz, encargada de la información parlamentaria para *El País* y para *Cuadernos para el Diálogo*, recuerda así los meses que duró el proceso: “Nos decían cuatro generalidades. Nos daban una información mala, y los periodistas éramos conscientes de la importancia del texto y de la desinformación que estábamos teniendo, tanto nosotros como los ciudadanos”³³.

Para algunos profesionales, esa vaga información no fue suficiente. No les bastaba con imaginar cómo sería el texto. Querían leerlo y, sobre todo, publicarlo. Y lo consiguieron. Tres periodistas, Soledad Gallego-Díaz, Federico Abascal y José Luis Martínez se hicieron con el borrador de la Constitución. El día 24 de noviembre de 1977 se publicaron 39 artículos en *Cuadernos para el Diálogo*. Este hecho acarrearía a la revista numerosos problemas: Gregorio Peces-Barba, uno de los miembros de la ponencia constitucional que era consejero de la revista, dimitió. El director, Pedro Altares, también tuvo varios altercados con políticos de la época al tener amistad con ellos³⁴.

Pero esto no era todo. Los periodistas tenían en la recámara otros 114 artículos que, dados los inconvenientes, no pudieron publicar en *Cuadernos para el Diálogo*. Por ello, se los ofrecieron a *El País* y a *La Vanguardia* (Reig, 1999: 787) para concluir con éxito la que se ha definido como la primera exclusiva de la Transición. Y así fue. Soledad Gallego-Díaz y Bonifacio de la Cuadra publicaron los artículos restantes en

³³ Entrevista a Soledad Gallego-Díaz (*El País*). 28/06/2017.

³⁴ *Ibidem*.

*El País*³⁵ al día siguiente³⁶. Cebrián no les puso ningún impedimento: “No me preguntaron ni de dónde había salido (risas). No querían saber nada. Solo querían saber si era totalmente cierto y les apetecía leerlo: tenían mucha curiosidad”³⁷. Los periodistas no revelaron sus fuentes y comenzó una ‘caza de brujas’ donde los



políticos se acusaban entre ellos tratando de averiguar quiénes habían sido los ‘traidores’. A fin de quitar hierro al asunto, Sir Cámara argumentó que el origen de la filtración pudo ser que alguien se había tomado unas copas de más³⁸. Fuere como fuese, a día de hoy, todavía no se ha resuelto el misterio³⁹.

2.2.- Polémicas por la descentralización: los acuerdos entre Guerra y Abril Martorell

En el plano político también hubo ciertas actuaciones que pusieron en peligro el ‘consenso’ imperante en la redacción del borrador constitucional. El hecho más notorio fue la retirada, el 7 de marzo de 1978, del ponente del Partido Socialista Obrero Español, Gregorio Peces-Barba. Aunque ya había tensión en los debates, lo que precipitó este abandono fue que, el día anterior, UCD planteó enmiendas a los artículos 16 y 28, y presentó un nuevo texto de dieciocho artículos para el tema autonómico, obviando los acuerdos previos. Según Peces-Barba, la finalidad perseguida por el PSOE era redactar un texto que dejase a todas las fuerzas políticas un poco insatisfechas, pero no tanto como para pedir inmediatamente su reforma.

Otra de las polémicas preconstitucionales se produjo en el seno de la UCD, y también fue debido al tema autonómico. Durante la primera quincena de marzo de

³⁵ “El origen de la filtración fue de los periodistas de *Cuadernos para el Diálogo* y la explotación de la noticia la hicimos periodistas de *La Vanguardia* y de *El País*”. Entrevista a Bonifacio de la Cuadra (*El País*). 30/06/2017.

³⁶ *El País*, 25/11/1977. “Texto íntegro del borrador de la Constitución”, p. 9. Asimismo, aquel día se publicó en el diario un cuadernillo central con todos los artículos conseguidos por los periodistas.

³⁷ Entrevista a Soledad Gallego-Díaz (*El País*). 28/06/2017.

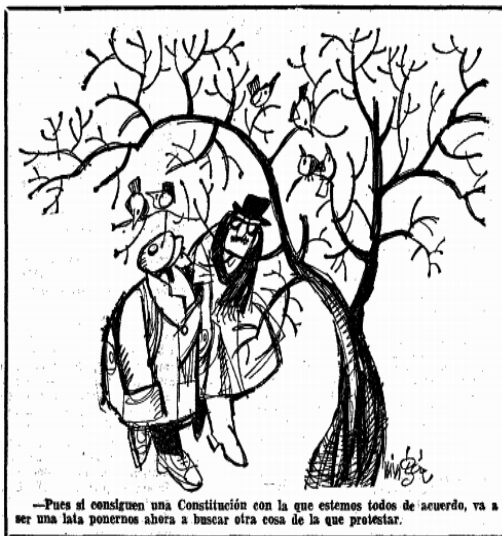
³⁸ SIR CÁMARA, 25/11/1977. Humor gráfico, *Diario 16*, p. 2.

³⁹ “Pasado el tiempo, lo más que dijimos Soledad y yo es que ‘no había sido un socialista’. Pero ni siquiera esta confesión bastó a Peces-Barba, que insistió siempre, sin éxito, en que le dijéramos quién fue”. Entrevista a Bonifacio de la Cuadra (*El País*). 30/06/2017.

1978, los ponentes centristas presentaron en el transcurso de pocos días dos versiones radicalmente distintas del Título VIII. Este hecho “llevó a Herrero a declararse en rebeldía y a votar en contra de su propio partido” (Powell, 2011: 29).

Propuse cambiarlo [el término nacionalidades] por el expreso reconocimiento del derecho a la autonomía de Cataluña y Galicia y los derechos históricos navarros y vascos [...] Voté con nacionalistas y comunistas frente a Fraga y mis dos colegas Cisneros y Pérez Llorca. [...] El escándalo fue mayúsculo, pero se enterró inmediatamente en el olvido debido, supongo, a su feliz desenlace. (Herrero de Miñón, 1993: 157-158)

Por todo lo sucedido, las negociaciones dieron un cambio radical. La momentánea retirada del principal partido de la oposición y las disensiones en UCD, todo ello unido al temor de Suárez de que el texto resultante pudiese ser visto por la opinión pública como una Constitución ‘de derechas’, obligó al Ejecutivo a buscar un nuevo cauce de negociación. Este se llevó a cabo entre Fernando Abril Martorell, hombre de confianza del presidente Suárez, y Alfonso Guerra, vicesecretario general del PSOE. Eran negociaciones secretas y paralelas a los trabajos de la Comisión Constitucional del Congreso. Son los llamados “pactos del mantel”⁴⁰.



Los acuerdos de estos dos políticos fueron cruciales para que la Constitución saliese adelante, ya que se encargaban de despejar los temas más espinosos donde no se llegaba a un acuerdo. Al ver que la estrategia era satisfactoria, invitaron a comunistas y nacionalistas a esas reuniones *off the record*. La realidad es que fue muy difícil conseguir el acuerdo tanto en ciertos aspectos⁴¹ como en algunos términos, que resultaron muy controvertidos y desataron desavenencias entre los distintos partidos políticos.

⁴⁰ *El Independiente*, 04/12/2016. “Así se gestó la primera Constitución que amparó a todos”. Disponible en: <https://www.elindependiente.com/politica/2016/12/04/asi-se-gesto-la-primer-constitucion-que-amparo-a-todos/> [consultado el 25/03/2023].

⁴¹ MINGOTE, 21/01/1978. Humor gráfico. ABC, p. 2.

2.3.- ¿Nacionalidades y/o regiones?

Uno de los pilares sobre los que se construyó el consenso constitucional fue el de encontrar una solución aceptable para las históricas reivindicaciones de los nacionalismos catalán y vasco (Romero, 2012: 15). A este respecto, y nada más comenzar los trabajos de la ponencia constitucional –en agosto de 1977–, Miquel Roca propuso que se incluyese en el texto la palabra ‘nacionalidades’, a fin de hacer una diferenciación entre las comunidades ‘históricas’ y las que no lo eran.

En aquel momento se abría un arduo debate en torno a este término: fue aceptado por la UCD –siempre que fuera un elemento integrador–, con el apoyo de comunistas⁴² y socialistas, y la oposición de dos sectores. Por un lado, diferentes partidos nacionalistas, como *Euskadiko Ezkerra* (EE), *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) y, en buena medida, el Partido Nacionalista Vasco (PNV), ya que todos ellos eran favorables al reconocimiento expreso de la plurinacionalidad del Estado español (Cebrián Zazurca, 2016: 39). Y, por otra parte, Alianza Popular (AP), que estimaba que el término era excesivo ya que se podría entender en un sentido secesionista (Powell, 2011: 28). Esta última idea la ilustró Peridis en su tira⁴³, en la que el protagonista fue un encolerizado Manuel Fraga, a quien no le convencía el borrador constitucional en lo relativo a la descentralización territorial.



Durante el mes de enero de 1978, Máximo elaboró tres viñetas con una finalidad similar: alertar de los peligros que podía acarrear esta terminología. En la primera de ellas⁴⁴, vaticinaba cómo se llamaría España si tuviera lugar un fenómeno contagioso y todos los territorios decidieran ser nacionalidades. En la segunda⁴⁵,

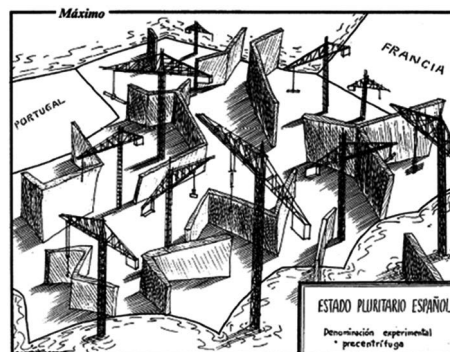
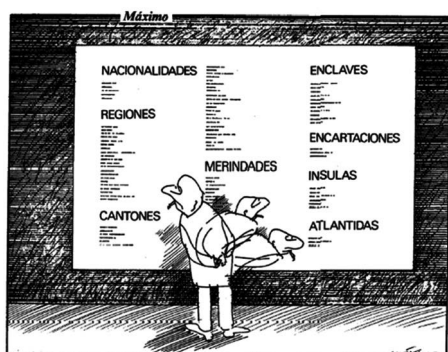
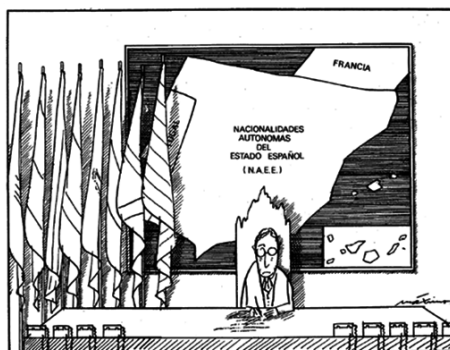
⁴² Solé Tura: “La nación o nacionalidad es una realidad móvil o cambiante porque es un producto histórico, porque cambian sus estructuras económicas, sociales y culturales de base y porque cambia el marco político que actúa de reactivo principal para la formación de la nacionalidad” (1985: 60).

⁴³ PERIDIS, 18/03/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

⁴⁴ MÁXIMO, 03/01/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 7.

⁴⁵ MÁXIMO, 18/01/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 6.

exponía que las subdivisiones del país podrían ser infinitas, atendiendo al pasado histórico de cada uno de los territorios y, en la tercera⁴⁶, se representaba la descentralización de un modo extremo, ya que Máximo dibujaba fronteras entre unas regiones y otras, vaticinando que los territorios podían empezar a centrarse más en lo que los separaba que en lo que los unía.



Lo cierto era que en la Constitución no se definía el significado de la palabra nacionalidades, ni se exponía qué comunidades lo eran y cuáles no⁴⁷. En todo momento se “sobrentendió” que la palabra hacía referencia a Cataluña, al País Vasco y a Galicia (Ysàs, 2002: 120), pero dicha puntualización no figuraba en el texto constitucional. Este hecho creaba una gran confusión en la opinión pública, que no sabía qué significaba exactamente el nuevo concepto acuñado en la Ley de leyes⁴⁸.

⁴⁶ MÁXIMO, 24/01/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

⁴⁷ Según Fusí en la Constitución se trataron de integrar tres realidades: “España, las «nacionalidades» (que, aunque la Constitución no las mencionara, se suponía eran, por su historia, sus hechos culturales y lingüísticos y la naturaleza de su autoconciencia colectiva, Cataluña, País Vasco y Galicia) y las «regiones», tampoco enumeradas o prefijadas, pero, en todo caso, entidades supra-provinciales que se entendía se asimilarían con más o menos exactitud a los viejos reinos históricos (Castilla y León, Aragón, Navarra, Valencia, Murcia, Asturias), a las provincias insulares (Balears, Canarias) y a territorios de identidad regional caracterizada (Andalucía, Extremadura)” (2000: 47-48).

⁴⁸ DODOT, 08/07/1978. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.



Como afirmaba Dodot, haciendo un juego de palabras, el problema de las nacionalidades era de “término”, aunque se hubiera desarrollado desde muy pronto⁴⁹. Y es que el problema, para algunos sectores, era que la palabra nacionalidad tenía una peligrosa similitud con nación, no tanto que se atribuyera a ciertas comunidades hechos diferenciales por su pasado de autogobierno.



Por su parte, el dibujante de ABC, Mingote, focalizaba sus ilustraciones no tanto en la terminología utilizada sino en un concepto mucho más amplio: la unidad de España. En una de sus viñetas⁵⁰ señalaba que la riqueza de las ‘históricas’ también se había generado gracias a personas desplazadas, pese a la apariencia de que en Castilla solo había aspiraciones centralistas. En la otra⁵¹, con sorna, trataba de evidenciar que en realidad todos los territorios formaban parte de un único país, cuestión prioritaria que había que salvaguardar en la Constitución.



⁴⁹ DODOT, 14/06/1978. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

⁵⁰ MINGOTE, 27/07/1978. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

⁵¹ MINGOTE, 28/01/1978. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

El resultado final, tal y como lo define Charles Powell, fue una fórmula “híbrida, abierta, que garantizaba el ‘derecho a la autonomía’ de las ‘nacionalidades y regiones’, sin definirlas y enumerarlas” (2001: 230). Esta última idea fue la crítica que algunos autores hicieron al texto final: el problema no era incluir tal término, sino no haberlo matizado con precisión (Sánchez Terán, 2012: 78). En todo caso, no fue el único debate preconstitucional que tendría como protagonistas a las comunidades autónomas. Al Partido Nacionalista Vasco no le bastaba con que Euskadi fuese una nacionalidad, sino que también reclamaba sus privilegios forales. El enfrentamiento, pues, volvía a estar servido.

2.4.- El País Vasco y sus derechos históricos

Tras el establecimiento de la preautonomía, y la celebración del primer *Aberri Eguna* en libertad desde 1936, Euskadi comenzaba la andadura de su Gobierno provisional. Pese a la buena marcha de las reivindicaciones nacionalistas, el año 1978 no estaría exento de polémicas para el País Vasco: el PNV quería recuperar sus antiguos fueros y que dicha prerrogativa figurase en el texto constitucional. Según Castro, “el nacionalismo vasco pretendía reformar el artículo 1 mediante una enmienda que introdujera la concepción confederal del Estado que llevara al derecho de autodeterminación. Como no lo consiguieron, lo intentaron reclamando la devolución de los derechos históricos forales” (2010: 311).

Este privilegio no fue aceptado por la Comisión en su totalidad, pero sí se aprobó una Disposición adicional donde se dejó una puerta entreabierta: “La Constitución reconoce y garantiza los derechos históricos forales de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, cuya concreción actual se fijará en el régimen autonómico de los territorios, de acuerdo con las instituciones representativas de los mismos”⁵².

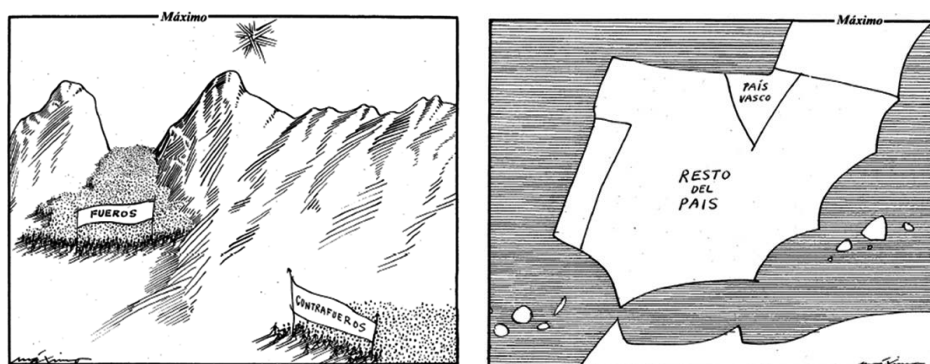
Pero esto no fue suficiente para los políticos peneuvistas, quienes rechazaron la fórmula adoptada: “No basta con reconocer y amparar los derechos históricos, si de verdad en su plasmación en el Estatuto y en el régimen autonómico que sea no tiene cabida eso que llamamos derechos

⁵² ABC, 21/06/1978. “La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de territorios forales”, p. 5.

históricos, tal como fueron en su esencia y en su práctica”⁵³. La discusión sobre este asunto fue una de las más duras del periodo constituyente (Corcuera Atienza, 1984: 18); tanto fue así que algunos periodistas calificaron a la Disposición Adicional como “la manzana de la discordia” (Gallego Díaz y De la Cuadra, 1989: 145).

El Gobierno, a pesar de las continuas desavenencias, no cesó en su intento por incluir a los vascos dentro del proyecto constitucional. En el último momento, Fernando Abril Martorell –en nombre de la UCD– intentó que el PNV se incorporara al consenso añadiendo una enmienda redactada por los nacionalistas que aludía a sus libertades históricas (Tusell, 1999a: 126). En dicha rectificación se exponía lo siguiente: “La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales cuya reintegración y actualización se realizará de acuerdo con las instituciones representativas de dichos territorios”⁵⁴.

El 14 de septiembre de 1978, la Comisión aprobaría dicha modificación del grupo de Senadores Vascos por 13 votos afirmativos contra 12 negativos (ante la sorpresa de algunos de los que habían votado a favor) (Corcuera Atienza, 1984: 28). La votación estuvo muy empatada al igual que la sociedad vasca, que se dividía entre los que reclamaban los derechos forales y los que no, como representaba Máximo en su viñeta⁵⁵.



Poco después, él mismo realizó otra ilustración que escenificaba la compleja situación por la que atravesaba el territorio vasco durante los primeros años de la

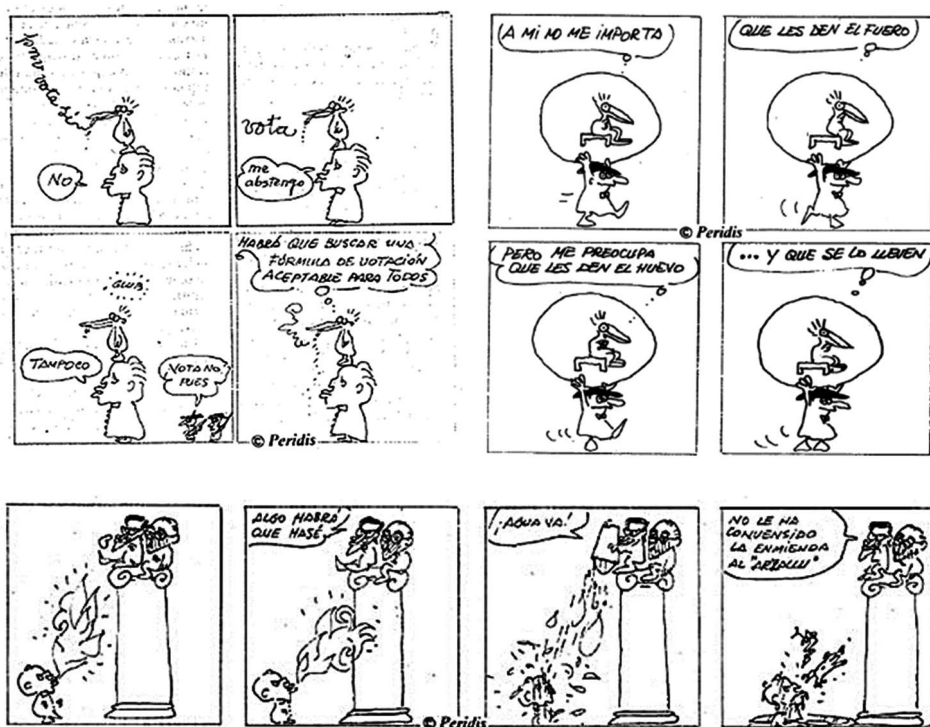
⁵³ ARZALLUZ, X. Comisión Constitucional del Congreso, 20/06/1978 (*Constitución Española. Trabajos parlamentarios*), p. 1771.

⁵⁴ Comisión de Constitución del Senado, 14 de septiembre de 1978 (*Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, vol. IV, p. 4153).

⁵⁵ MÁXIMO, 21/09/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

democracia. Debido al terrorismo y a la polémica con los fueros, Euskadi era vista por la sociedad como un elemento discordante dentro del conjunto del Estado⁵⁶.

Al PNV, en todo caso, no le bastaba con la enmienda. La fuerza política seguía amenazando con no votar la Constitución si sus derechos forales no se veían restablecidos y, además, señalaba que era la única vía para luchar contra ETA. Esta actitud fue expuesta por Peridis en tres ocasiones. En la primera⁵⁷ ilustró a un Arzalluz terco y sin ningún viso de cambiar de opinión. En la segunda⁵⁸, el dibujante señalaba la problemática que supondría para el conjunto del país que el Partido Nacionalista consiguiera sus propósitos. ¿Se hubieran conformado solo con el establecimiento de los derechos forales? Y en la tercera⁵⁹, se manifiesta la falta de entendimiento entre los partidos políticos estatales y la formación vasca.



⁵⁶ MÁXIMO, 29/09/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

⁵⁷ PERIDIS, 08/10/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

⁵⁸ PERIDIS, 19/07/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 10.

⁵⁹ PERIDIS, 04/10/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

Por último, otra de las consecuencias de las exigencias nacionalistas era que ciertos sectores de la ciudadanía habían incubado cierto antivasquismo, al no dejar que los debates constitucionales siguieran su curso natural, tal y como lo representaba Mingote en su ilustración⁶⁰.



Finalmente, la enmienda a la Disposición adicional primera fracasó “al juzgarse inaceptables las demandas del PNV, que insistía en la soberanía nacional de los vascos, lo que hubiera aumentado hasta tal extremo la ambigüedad del texto constitucional que le hubiera privado de todo sentido” (Tusell, 1999a: 126). Y se impuso la propuesta de UCD, que suponía volver al texto tal y como había sido aprobado por el Congreso.

2.5.- “Sí”. Referéndum del 6 de diciembre de 1978

Una vez finalizado el borrador, los distintos partidos hicieron una amplia campaña a favor del refrendo de la Constitución. Las principales fuerzas políticas solicitaban el voto afirmativo, excepto el PNV, que promovió la abstención. La propaganda oficial instaba a emitir un voto, sobre todo, libre. Aunque, tras cuarenta años de régimen dictatorial y visto lo ocurrido en el País Vasco, había quién encomendaba a Dios el buen resultado de uno de los refrendos más importantes de la democracia⁶¹.



Aquel 6 de diciembre, la cita con las urnas apareció en forma de humor gráfico en la portada de ABC⁶². Mingote parecía no tener dudas de que en la votación de la Ley de leyes triunfaría el sí. En ella participó el 67,1% del censo y se obtuvieron un

⁶⁰ MINGOTE, 08/10/1978. Humor gráfico. ABC, p. 2.

⁶¹ EL ROTO, 06/12/1978. Humor gráfico. Diario 16, p. 4.

⁶² ABC, 06/12/1978. “Hoy se vota la Constitución”. Portada.



87,9% de votos afirmativos. Tan sólo en el País Vasco se registró un resultado poco alentador ya que solo acudió a votar el 44,7% y las abstenciones y los votos negativos supusieron el 65,9% del total.

El Título VIII, relativo a la organización territorial del Estado, fue sin duda el más debatido, tanto en la arena política como en la prensa. Para Tusell (1999a) fue la cuestión más endeble desde el punto de vista jurídico e incluso desde el estrictamente político ya que los partidos políticos “debieron hacer malabarismos” para llegar a un acuerdo sobre un texto que resultara aceptable para todos⁶³.

Conocidas las disposiciones, ciertas autonomías acuñaron el eslogan “café para todos” o “todos queremos café”, como una forma de argumentar que el acceso a la autonomía debería estar disponible para cualquier gobierno regional dispuesto a asumirla (Lecours, 2007: 92). Lo que se hizo en el Título VIII fue presentar las condiciones mediante las cuales las regiones (con el consentimiento popular) podían decidir el modo de acceso al autogobierno (Giordano y Roller, 2004: 2167). En conclusión, en lo concerniente al modelo de Estado, la Constitución determinaba las vías⁶⁴ para acceder a la autonomía, pero no establecía un modelo autonómico final.

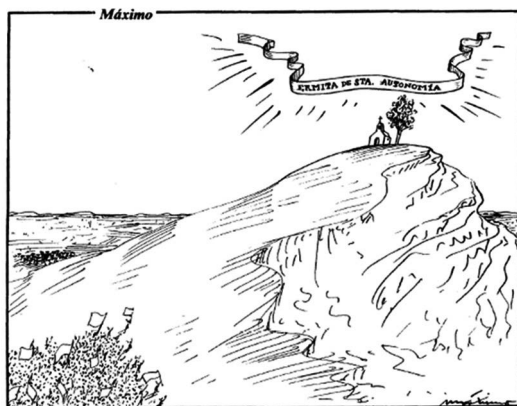


Pese a que ya se había realizado el referendo constitucional, los preceptos recogidos en el Título VIII iban a estar presentes en el debate mediático durante todo el periodo de estudio, al ser la base de la construcción autonómica que se desarrollaría en los años posteriores. Una vez pasado el 6 de diciembre, ¿habían finalizado los años del consenso? ¿Comenzaba una nueva época en la joven democracia? Y, ¿cuál era el siguiente paso en el camino que se acababa de emprender? Aunque 1978

⁶³ El Título VIII quiso integrar tres realidades: “España, la nación española; las nacionalidades, territorios que veían su pasado y su cultura como constitutivo de una identidad nacional propia; las regiones, entidades territoriales supraprovinciales dotadas, igualmente, de un pasado y de una personalidad singulares” (Fusi, 1989: 40).

⁶⁴ Y es que la Constitución establecía diferentes caminos, pero el punto final en todos los casos era similar (Keating y Wilson, 2009: 536)

concluía con un empujón al proceso autonómico, había que culminar los proyectos de Estatuto de Cataluña y País Vasco, y estudiar qué se podía hacer en el resto de comunidades autónomas. Todos querían llegar a la meta y encumbrar la “Ermita de la Santa Autonomía”, como ironizaba Máximo⁶⁵. Pero el proceso iba a estar contaminado por el terrorismo: fue la época más sanguinaria de la historia de España reciente. Se avecinaban los ‘años de plomo’.



⁶⁵ MÁXIMO, 25/04/1978. Humor gráfico. *El País*, p. 8.

Capítulo 3

El refrendo de los primeros Estatutos de Autonomía (1979)

“Los historiadores reflexionarán en su día sobre las oportunidades desaprovechadas en los primeros años de la transición hacia la democracia para aliviar y mejorar la situación del País Vasco, el más envenenado de los legados recibidos del pasado” (*El País*, 29/04/1979)⁶⁶.

Tras el éxito que había supuesto la aprobación de la Constitución, en el primer cuarto de 1979 el Gobierno de Suárez convocó elecciones generales y municipales a fin de aprovechar el empuje de dos años plagados de éxitos políticos. Sin embargo, el ambiente de euforia que supuso el paso de una dictadura a una democracia de los años previos se había ido diluyendo por varias razones.

En primer lugar, con el refrendo de la Constitución, el espíritu de consenso se desvaneció, sustituyéndose por la lucha partidista. En segundo término, existía un cierto desencanto en algunos sectores de diversa tendencia política (sobre todo en los extremos del espectro⁶⁷), ya que la democracia no terminaba de cubrir sus expectativas. Y, en tercer lugar, a esa sensación de apatía se le unía el escaso interés por la política de una sociedad que heredaba cuarenta años de franquismo, alejada de las instituciones políticas y del propio juego electoral.

En cualquier caso, aunque ya se contaba con el acto fundacional y el marco legal de la democracia, todavía faltaban numerosas cuestiones por resolver: democratizar los ayuntamientos, establecer un marco socio-laboral, superar la crisis económica, tratar de poner fin a las amenazas militares y al terrorismo, y desarrollar el Estado de las Autonomías, entre otras muchas cosas.

⁶⁶ *El País*, 29/04/1979. “¿Un Estatuto provisional?”. Editorial.

⁶⁷ En el ámbito de la extrema derecha, Muniesa comenta que Milans del Bosch afirmaba que el balance de la transición no presentaba un saldo positivo “...y la contemplamos con preocupación” (2005:123). Asimismo, en la extrema izquierda, partidos como la Liga Comunista Revolucionaria (LCR) o el Movimiento Comunista (MC) rechazaban la integración en el consenso constitucional y, también, el nuevo régimen democrático (Laiz, 1994: 297, 298 y 299).

3.1.- Las elecciones generales y municipales: el alza de los nacionalismos

Los segundos comicios generales de la nueva era democrática fueron convocados a tenor de la disposición transitoria octava de la recién promulgada Constitución, a través del Real Decreto 3073/1978, de 29 de diciembre⁶⁸. Este precepto legal permitía al presidente del Gobierno enfrentarse a un nuevo proceso de investidura en el Congreso de los Diputados o convocar nuevas elecciones. Adolfo Suárez optó por la segunda opción y se lo hizo saber a la sociedad a través de la televisión⁶⁹. El presidente, en su alocución, señalaba que con la convocatoria de estos comicios se abría “una nueva etapa histórica en España”, ya que la anterior, basada en el consenso, había quedado “agotada” con la llegada de la norma suprema (Martín Jiménez, 2013: 111).

En dichas elecciones venció la formación centrista, con 167 escaños, seguida del PSOE, con 121, y por último el PCE, con 23; todas ellas subieron respecto a las votaciones de 1977. Por el contrario, la formación de Fraga, que en esta ocasión se presentó como Coalición Democrática, perdió 6, con una representación de 10 escaños. Una de las sorpresas de los comicios fue “la irrupción de un amplio abanico de fuerzas nacionalistas y regionalistas de diferente signo, incluso en territorios de exclusiva habla castellana (Andalucía y Canarias) lo que expresaba el descontento de muchos sectores sociales ante la insensibilidad de los poderes centrales” (Aguilera de Prat, 1988: 141-142).

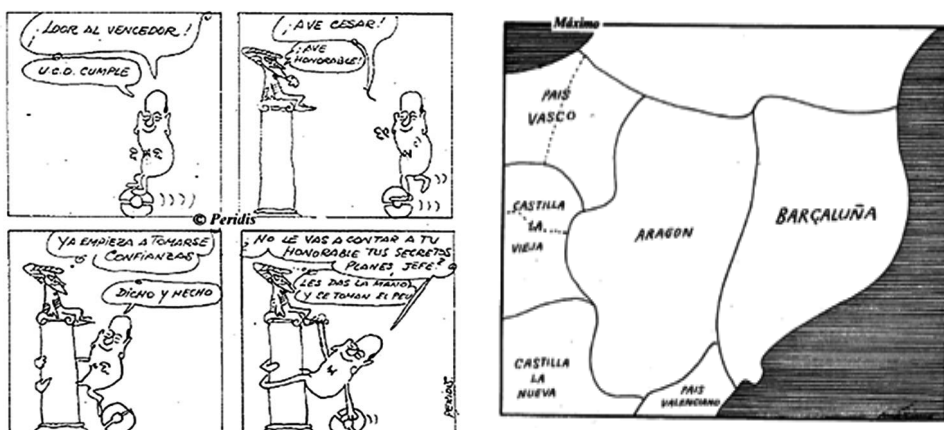
Y es que algunos grupos políticos tuvieron por primera vez representación parlamentaria: el Partido Socialista Andaluz (5 escaños), *Herri Batasuna* (3), la Unión del Pueblo Canario (1) y la Unión del Pueblo Navarro (1). Se mantuvieron los resultados de *Esquerra Republicana de Catalunya* (1), *Euskadiko Esquerra* (1) y Partido Aragonés Regionalista (1), y bajaron los de CiU y los de PNV con 8 y 7 escaños, respectivamente. Hubo un 31,96% de abstención, un elevado porcentaje que sobrepasó en 10,79 puntos el recogido en los comicios generales anteriores.

En lo referente al nacionalismo, se publicaron en la órbita de estas elecciones cuatro viñetas: dos en *El País* sobre Cataluña, y dos en *ABC* acerca del País Vasco. En

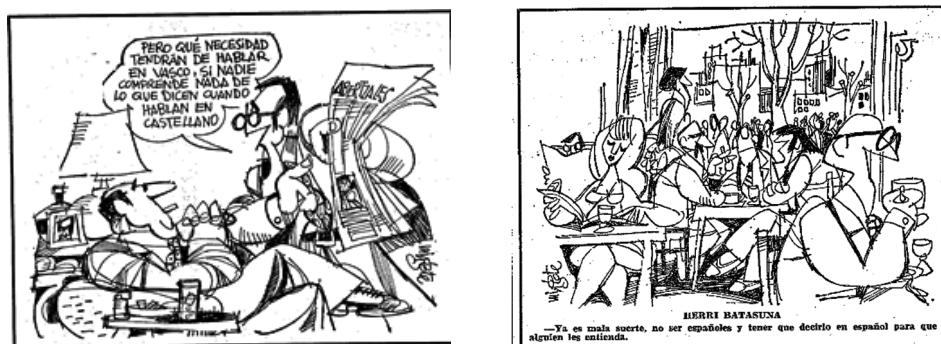
⁶⁸ *El País*, 02/01/1979. “Texto del decreto de convocatoria de elecciones”.

⁶⁹ Según Rafael Ansón (TVE), Suárez convocó elecciones porque, una vez aprobada la Constitución, una parte de la sociedad quería que se fuera de la Presidencia: “Adolfo me llamó por teléfono para decirme: ‘Rafael, todo el mundo quiere que me vaya’. Y le dije: ‘¿Quién es todo el mundo?’. Y me dijo: ‘Pues el Rey, el padre del Rey, mis ministros, los obispos, la izquierda, la derecha, etc.’. Y yo le respondí: ‘¿Y el pueblo?’. ‘No sé qué es eso’, me dijo. Y le dije: ‘Hay un artículo de la Constitución que dice que la soberanía reside en el pueblo’. ‘¿Entonces qué hago?’, dijo Adolfo. ‘Pues consulta al pueblo’, le respondí. Y entonces convocó las elecciones”. Entrevista, 19/04/2017.

el joven diario, Peridis⁷⁰ ilustraba a Tarradellas en una posición privilegiada en el panorama político español, capaz de conseguir del Gobierno lo que se propusiera, tratándole de igual a igual, y haciendo hasta malabares con la formación política centrista. En otra viñeta⁷¹, en esta ocasión de Máximo, se apuntaba que el único aspecto que podría crear controversia en la nacionalidad catalana era que la Ciudad Condal tuviese mayor protagonismo que el resto de provincias.



Por su parte, Mingote focalizaba su atención en Euskadi, concretamente en el antiespañolismo de Herri Batasuna. En la primera imagen⁷², el dibujante señalaba no comprender a los abertzales, pero no precisamente por dificultades idiomáticas, mientras que en la segunda ilustración⁷³ ironizaba sobre la paradoja de que, pese a no sentirse españoles, tenían que hablar en el idioma oficial, ya que en euskera no les entendía nadie.



⁷⁰ PERIDIS, 08/03/1979. Humor gráfico. *El País*, p. 15.

⁷¹ MÁXIMO, 09/05/1979. Humor gráfico. *El País*, p. 10.

⁷² MINGOTE, 07/02/1979. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

⁷³ MINGOTE, 17/03/1979. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

El 3 de abril de 1979 se celebraron los comicios municipales, que inauguraban “una nueva etapa política en el proceso de transición a la democracia” (Quirosa-Cheyrouze, 2009). El orden y la distancia temporal de ambas votaciones estaban dentro de la maniobra política del Gobierno (Caciagli, 1986: 128), ya que los sondeos no presentaban una perspectiva favorable para los candidatos de UCD, situándolos por detrás del PSOE en intención de voto (Marina Carranza, 2016: 248). Fuera como fuese, la cita era de gran transcendencia al tratarse de las primeras votaciones de la democracia donde se elegía a los representantes de los más de ocho mil municipios que componían España.

Los resultados de los comicios fueron los siguientes: el partido vencedor fue UCD, que obtuvo el 31,3% de los votos, registrándose un descenso de tres puntos y medio respecto a los logrados un mes antes. El PSOE se asentaba como segunda fuerza política y, gracias a los pactos realizados con el PCE, obtuvo el mayor número de Corporaciones locales en los grandes municipios (Delgado Sotillos, 1997: 306). Esta victoria convirtió a los Ayuntamientos “en un magnífico laboratorio de experimentación para el ejercicio del poder por las izquierdas [...] y se confirmaba que el PSOE era una alternativa real de la UCD en la Moncloa” (Fernández Amador y Quirosa-Cheyrouze, 2015: 147).

Por otra parte, estas votaciones no despertaron el entusiasmo esperado por las fuerzas políticas (Delgado Sotillos, 1997: 20)⁷⁴. Se registró una elevada abstención (37,4%) que se debía a la “saturación electoral” (*Idem*: 22) que acompañó a la llegada de un régimen de libertades. Aunque el hecho de que se llevasen a cabo comicios era un síntoma de que la democracia avanzaba, bien era cierto que se habían celebrado cinco en poco más de dos años, lo cual generaba en la sociedad un cierto cansancio.

En todo caso, una vez pasadas las dos citas electorales, se corroboraba que los nacionalismos tenían un gran protagonismo en la vida política española, consiguiendo un buen número de escaños en las Cortes e irrumpiendo de lleno en los Ayuntamientos. Ahora, era el turno de que los representantes parlamentarios y provinciales que habían sido elegidos redactaran los Estatutos de autonomía en las nacionalidades ‘históricas’. Un objetivo complicado pero crucial.

⁷⁴ Asimismo, Hoffmann-Martinot puntualiza esta cuestión, señalando que los ciudadanos de las democracias occidentales participan menos en las elecciones y esta tendencia afecta más directamente al ámbito local (1994: 13).

3.2.- El camino hacia el Estado de las Autonomías: el Estatuto vasco y el catalán

Tras la promulgación de la Norma Suprema, las comunidades autónomas adscritas dentro de la vía del 151 podían constituir su Estatuto de Autonomía, tal y como se expresaba en la disposición transitoria segunda de la Constitución:

Los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía y cuenten, al tiempo de promulgarse esta Constitución, con regímenes provisionales de autonomía podrán proceder inmediatamente en la forma que se prevé en el apartado 2 del artículo 148, cuando así lo acordaren, por mayoría absoluta, sus órganos preautonómicos colegiados superiores, comunicándolo al Gobierno. El proyecto de Estatuto será elaborado de acuerdo con lo establecido en el artículo 151, número 2, a convocatoria del órgano colegiado preautonómico⁷⁵.

Mientras la Comisión de Asuntos Constitucionales estaba debatiendo el texto constitucional se estaban redactando los Estatutos en Cataluña y en el País Vasco. El catalán comenzó en junio, el vasco en noviembre, y ambos textos se aprobaron el 29 de diciembre⁷⁶, el mismo día que Adolfo Suárez convocó las elecciones generales. Posteriormente, dichos proyectos tenían que debatirse en el Congreso, lo cual se inició tras las elecciones de marzo de 1979. Las negociaciones formalmente comenzaron el 30 de mayo, ya que fue entonces cuando el Pleno del Congreso aprobó las “Normas reglamentarias para la elaboración de Estatutos de Autonomía” (Molinero e Ysàs, 2014: 308).

Una de las cuestiones que había que decidir previamente era el orden de discusión de los dos proyectos. El de Euskadi había sido registrado en primer lugar por lo que, si se seguía el orden de entrada, el catalán debería esperar la resolución del trámite del vasco (lo cual irremediablemente suponía retrasar la aprobación del mismo). Pero, por otra parte, en Cataluña habían decidido antes la delegación que iba a participar en la negociación. Finalmente se estableció una fórmula según la cual el trámite vasco se iniciaba en primer lugar y el catalán podría empezar cuando el primero hubiera concluido (Molinero e Ysàs, 2014: 308-309).

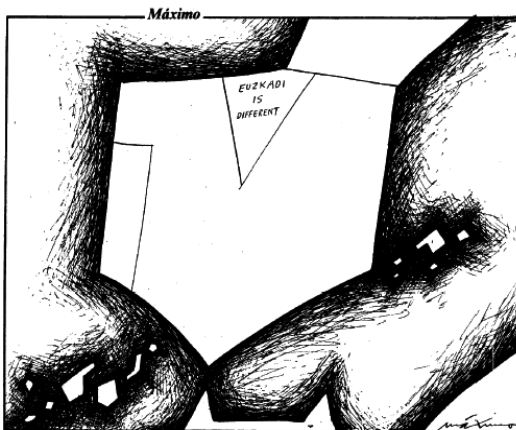
⁷⁵ Fuente: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=2&tipo=4> [última consulta: 14/03/2020].

⁷⁶ El 29 de diciembre el proyecto de Estatuto de Guernica fue aprobado por 24 votos a favor, una abstención y uno en contra. El de Sau tuvo unos resultados similares: 58 votos a favor, una abstención, pero ninguno en contra (Villota, 2004: 566; Molinero e Ysàs, 2014: 303)

3.2.1.- El caso de Euskadi: se inicia el camino autonómico

Así pues, el del País Vasco fue el primer Estatuto en debatirse. La negociación se realizó en el seno de una ponencia mixta formada por 33 miembros de la Comisión Constitucional del Congreso (representantes de UCD, PSOE, PCE...), así como trece delegados de la Asamblea de Parlamentarios Vascos (Pérez Ares, 2002: 628).

El proceso no estuvo exento de dificultades, fundamentalmente por dos razones: primeramente, el lastre de la abstención del PNV en el referéndum constitucional. Una de las fuerzas políticas principales de la nacionalidad daba ‘parcialmente’ la espalda a la ley de leyes, lo que enrareció aún más el clima. Y el País Vasco ya llevaba años cargando con el segundo –y más grave– problema: ETA. Máximo repitió una idea que ya había esbozado en viñetas anteriores, que no era otra que Euskadi era diferente al resto de comunidades autónomas que componían España⁷⁷.



No hay que olvidar que la Transición a la democracia fue especialmente sangrienta; tanto fue así que el periodo comprendido entre 1978 y 1980 fue conocido como ‘los años de plomo’. Uno de los debates más prolíficos que acompañó al proyecto vasco fue el que cuestionaba si, una vez ratificado el autogobierno, ETA cesaría en su intento por desestabilizar la democracia. En otras palabras, si la autonomía traería la paz a Euskadi.

Concretamente en 1979, mientras se estaba negociando el texto de Guernica, la banda terrorista asesinó a 84 personas. Así lo mostraba Ubú en su habitual tira de humor⁷⁸ “Gallinejas”. Y es que los vascos, para conseguir su Estatuto, debían “atravesar” la política del terror, junto a sus consecuencias.

⁷⁷ MÁXIMO, 17/04/1979. Humor gráfico. *El País*, p. 8.

⁷⁸ UBÚ, 03/07/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 2.



Esta dificultad obligaba a establecer un acuerdo sólido entre las diferentes fuerzas políticas, tanto de ámbito estatal como autonómico. Dicha necesidad la mostraba Peridis en su tira cómica⁷⁹, donde los líderes de UCD y PSOE, Adolfo Suárez y Felipe González, comentaban que, o entre todos terminaban con ETA, o el terrorismo acabaría con España. Por su parte, Mingote plasmaba la dificultad que conllevaría un pacto entre partidos, dada la escasa preparación de los políticos en materia autonómica⁸⁰.



El acuerdo se materializó el 8 de julio de 1979, en una negociación que duró nueve horas –de ocho de la tarde a cinco de la madrugada–. El *lehendakari*, Carlos Garaicoechea, y el presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, sentaron las bases de lo que sería el texto de autogobierno. A esta reunión le siguieron otras tantas donde, de forma bilateral, el Gobierno y el Partido Nacionalista Vasco perfilaban el Estatuto de Guernica. El 17 de julio, tras 24 horas ininterrumpidas de trabajo, se cerró el texto definitivo. El acto concluyó con



⁷⁹ PERIDIS, 05/01/1979. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

⁸⁰ MINGOTE, 27/06/1979. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

“vivas, aplausos, celebraciones, champán y con satisfechas declaraciones de los parlamentarios” (Pérez Herrera, 2017: 296).

No obstante, tanto Suárez como Garaicoechea fueron conscientes de que quedaban serias lagunas que, en un futuro, iban a provocar muy malos entendidos y cierta incomunicación política. En cualquier caso, y pese a las imprecisiones, se había conseguido redactar satisfactoriamente el Estatuto, aunque había sido “un parto difícil” porque “el niño venía liado en la mecha”⁸¹.



3.2.2.- El caso de Cataluña. De nuevo, Tarradellas

Pasadas las citas electorales, el 20 de abril de 1979, se constituyó en Cataluña una nueva Asamblea de Parlamentarios y se procedió a la elección de los miembros que negociarían el proyecto de Estatuto con la Comisión de Asuntos Constitucionales.



El catalán se empezó a debatir el 15 de julio, una vez que el texto de Euskadi pasó a la Comisión Constitucional. Algunos de los acuerdos que se establecieron en el texto de Guernica preocuparon a los catalanes, ya que pensaban que lo que pasase con un proyecto repercutiría directamente en el otro. Y es que ambos procesos se desarrollaron paralelamente, por lo que las comparaciones entre ambos eran inevitables.

⁸¹ UBÚ, 19/07/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 2.

En Cataluña apareció de nuevo el protagonista de su preautonomía: Josep Tarradellas, el cual acaparó la atención de Peridis. En una de sus viñetas⁸² aparecía como un hombre pícaro y con experiencia que recomendaba a Leizaola utilizar su estrategia para negociar con la Unión de Centro Democrático. Asimismo, el dibujante reflejaba⁸³ a través del *Honorable* la ventaja de que el Estatuto de Guernica se abordara antes que el de Sau, ya que así la negociación del texto catalán iba a resultar mucho más sencilla.



En mitad del proceso de elaboración de los estatutos, El Roto reflejaba⁸⁴ un problema que podría acarrear el futuro Estado de las Autonomías en dos direcciones. Por un lado, que este proceso hiciera que peligrase la convivencia entre las distintas comunidades que componen España y, por otro, que se amenazase a la propia unidad del país.



El texto de Sau fue aprobado veintidós días después de que el vasco hiciera lo propio. Una vez definido el Estatuto, ¿qué opinión le merecía a Tarradellas el proyecto resultante? *El País*, en su sección “Revista de Prensa”, publicaba una entrevista al catalán realizada por un diario de París. En ella, el *president* señalaba que el texto era ambiguo, ya que Suárez no había renunciado a “la esencia de su poder político”, y cuestiones como el orden público y la justicia seguían en manos del Gobierno de Madrid. Tarradellas se mostraba preocupado cuando le preguntaron si temía por el futuro y, a este respecto, lanzaba una nueva ofensiva hacia el presidente del Gobierno: “Suárez me necesitó, necesitaba una Cataluña que no le diese dolores de cabeza. Ahora que está tranquilo, puede olvidar nuestras necesidades”⁸⁵.

⁸² PERIDIS, 04/05/1979. Humor gráfico. *El País*, p. 14.

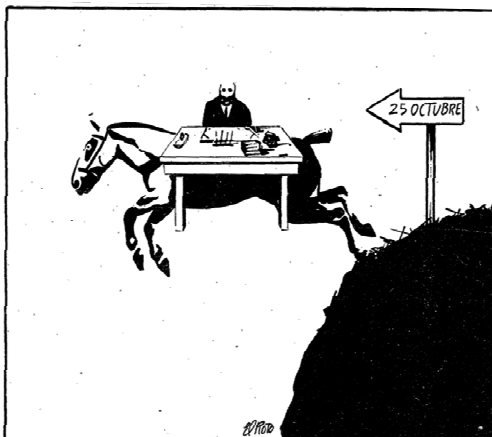
⁸³ PERIDIS, 15/05/1979. Humor gráfico. *El País*, p. 13.

⁸⁴ EL ROTO, 04/07/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

⁸⁵ *El País*, 23/10/1979. “Entrevista con Tarradellas”. Revista de Prensa.

3.2.3.- 25-O: la aprobación de los dos primeros estatutos

Los Estatutos de Sau y de Guernica fueron aprobados por las Cortes a mediados de septiembre de 1979 convirtiéndose en leyes orgánicas, conforme a lo que establecía la Constitución. Ambos textos asignaban varias competencias al Gobierno autonómico, muchas de ellas exclusivas, “como lengua y cultura, medios de comunicación, enseñanza, sanidad, trabajo, ordenación territorial, obras públicas, transportes, y turismo, y más limitadas en orden público y justicia” (Marín, Molinero e Ysàs, 2010: 301). Así pues, una vez concluido el debate en el Parlamento, la sociedad debía “galopar” una vez más hacia las urnas⁸⁶, lo cual significaba que el régimen de libertades seguía su curso⁸⁷.



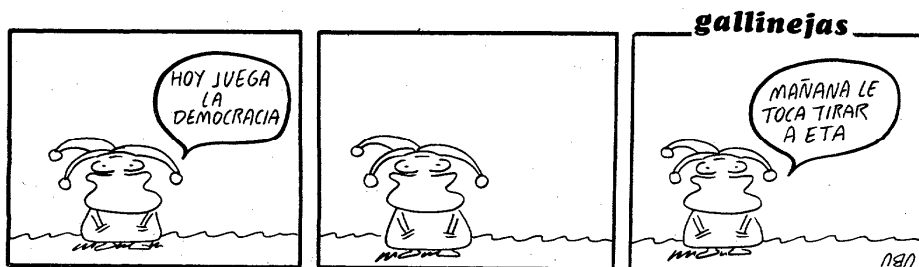
Aquel 25 de octubre los Estatutos de Autonomía fueron ratificados en ambas comunidades autónomas. La participación en el País Vasco fue del 58,8%, del cual votó afirmativamente un 90,27%; mientras que en Cataluña acudió a las urnas un 59,7%, del cual un 88,15% dio su apoyo al Estatuto.

No obstante, estos buenos resultados no mejoraron la situación. Había autogobierno en Cataluña y en el País Vasco, pero los votos no silenciaron a las armas. Como vaticinaba Ubú, “mañana le toca tirar a ETA”⁸⁸. Y así fue. El día después de la celebración del referéndum, ETA asesinaba a Germán González López, fotógrafo y militante del Partido Socialista Obrero Español: “Para los violentos, nada había cambiado” (Casals, 2016: 320).

⁸⁶ EL ROTO, 12/10/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

⁸⁷ UBÚ, 24/10/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 3.

⁸⁸ UBÚ, 25/10/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 5.



3.3.- Galicia, ¿en otra división?

Tal y como rezaban las disposiciones constitucionales, Galicia también accedería a la autonomía por la vía del 151, ya que había refrendado su Estatuto en 1936, aunque este no entró en vigor debido al alzamiento militar. El 28 de junio de 1978 los parlamentarios gallegos entregaron su proyecto en las Cortes para proceder a su debate, seis meses después de que lo hicieran vascos y catalanes.

El Estatuto se había planteado con el deseo de que, como señalaba Antonio Rosón (expresidente de la *Xunta*), los poderes públicos pusieran fin al desamparo y la frustración de Galicia. En noviembre de 1979, el proyecto fue aprobado unilateralmente por los representantes de la Comisión constitucional de UCD, en una sesión plagada de incomunicaciones y tensiones. De nada sirvieron los intentos por parte del Gobierno de explicar que este Estatuto no era menos que el catalán o que el vasco, ni que la cláusula de racionalización introducida mermase el poder autonómico otorgado a Galicia (Pérez Herrera, 2017: 335-336). En todo caso, durante todo el proceso hubo voces que estuvieron en contra de su generalización, ya que había autonomías “faltas de peso”⁸⁹. Este será un debate que no cesaría ni en la Transición a la democracia, ni durante los años posteriores.



⁸⁹ UBÚ, 10/11/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 3.

Y así finalizaba 1979. Con dos Estatutos promulgados y otro en plena batalla. El resto de regiones seguía muy de cerca el proceso, esperando su turno. En estos doce meses, UCD había empezado a flaquear a la cabeza del Ejecutivo, mientras la oposición y los nacionalismos irrumpían con fuerza en los Ayuntamientos de las principales ciudades. Aunque lo peor para el Gobierno estaba por llegar. Durante los primeros meses de 1980, el presidente comenzaría a alejarse progresivamente tanto de la sociedad española como de su propio partido⁹⁰. Pero eso no fue todo: en el año más sangriento de la historia de la democracia, la organización del Estado volvería a tener un papel crucial en el devenir de los acontecimientos: todas las comunidades querían su propio autogobierno⁹¹ y la ‘ambigua’ aplicación del Título VIII supuso el principio del fin de Adolfo Suárez.



⁹⁰ Este hecho lo reconocía, tiempo después, el propio Adolfo Suárez: “Creo que en el comienzo de la transición política fui un elemento esencial y que luego, solventados los grandes problemas de Estado, la Constitución, etc., empecé a ser incómodo dentro de mi partido” (Prego, 2000: 97).

⁹¹ EL ROTO, 15/07/1979. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

Capítulo 4

El enredo andaluz y el ocaso de Adolfo Suárez (1980 - enero 1981)

“Nunca olvidaré el año ochenta”, Adolfo Suárez
(Fuentes, 2011: 356).

1980 fue especialmente convulso en el panorama político español⁹². La nueva década comenzó con una polémica en la organización territorial: Andalucía quería acceder por la vía rápida al régimen de autogobierno y el Ejecutivo trató de impedirlo. Esta disputa provocó tanto que se fracturara la opinión pública, como el descrédito de UCD⁹³, que sería, una vez más, quien saldría perdiendo. Este fue uno de los temas que más desgastó la imagen del entonces presidente: “La campaña del desencanto acentuaba su radicalismo en relación con el proceso autonómico” (Muniesa, 2005: 21).

Conforme avanzaba el año, la situación del Gobierno de Adolfo Suárez no mejoró. Tras las elecciones autonómicas en Euskadi y Cataluña, que constataron la caída del partido gubernamental en las nacionalidades ‘históricas’, le sobrevino una moción de censura por parte del PSOE. El presidente pudo superarla, pero este hecho trajo consigo dos remodelaciones de Gobierno ‘a la desesperada’ que fracturaron todavía más la UCD. Todo esto unido a una profunda crisis económica –con una alta tasa de paro (que iba *in crescendo*)–, a un constante ‘ruido de sables’ y a un problema cuya aspiración era desestabilizar la democracia: el terrorismo de ETA, que firmaba su año más negro.

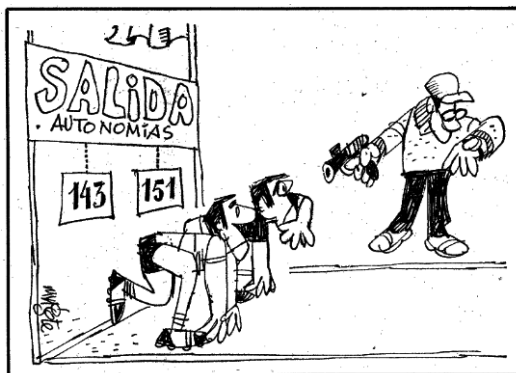
4.1.- Andalucía, ¿por la vía rápida?

En los primeros días de 1980, la Junta Preautonómica de Andalucía, presidida por Rafael Escuredo (miembro del Partido Socialista Obrero Español), proponía que la región accediera a la autonomía a través del artículo 151. Para ello, al no ser una de las

⁹² Powell se refiere a 1980 como “el año más duro en la vida política de Suárez” (2004: 168).

⁹³ Tal y como señala Ruiz Romero, “el cambio de año precipita las dudas que se barajan en el seno de UCD a la hora de afrontar la vertebración del Estado” (2004a: 132).

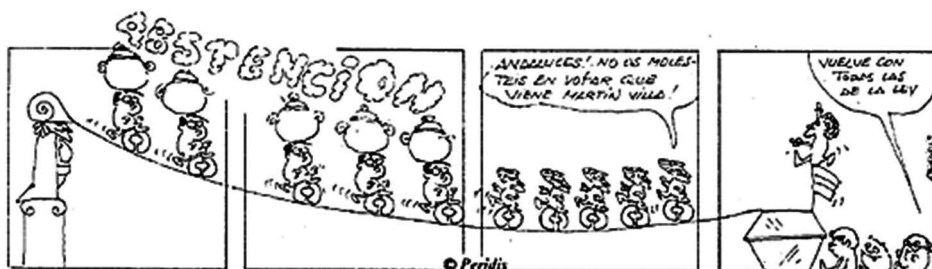
‘históricas’, había que hacer una consulta en las provincias que componían la comunidad autónoma y en todas ellas se tenía que obtener mayoría absoluta a favor del método rápido, tal y como rezaba la Constitución⁹⁴. Las disposiciones de la norma suprema eran tan ambiguas que prácticamente ‘todo valía’ en materia autonómica,



y parecía que, como ilustraba Mingote, abrían la puerta a una competición de las comunidades para acceder al Estatuto por la vía rápida⁹⁵, con el riesgo que esto suponía.

El Ejecutivo ucedista solo contemplaba el 151 para Cataluña, País Vasco y Galicia. No obstante, debido a las demandas andaluzas, Suárez había pactado meses antes con el presidente preautonómico andaluz la celebración del refrendo el día 28 de febrero (Pérez Herrera, 2017: 353). No obstante, aunque el Gobierno aceptó la consulta, pidió la abstención en el voto con el lema: “Andaluz, este no es tu referéndum”⁹⁶.

El partido de Suárez rechazaba el procedimiento, no la autonomía, pero el hecho fue muy polémico. Al fin y al cabo, el refrendo estaba amparado por la Constitución, por lo que era cuando menos extraño que el Ejecutivo pidiera a la ciudadanía andaluza que no acudiese a ejercer su legítimo derecho, cuestión que ilustraba Peridis caricaturizando a Adolfo Suárez y a Rodolfo Martín Villa⁹⁷.



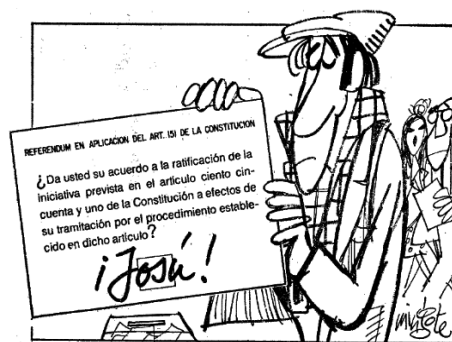
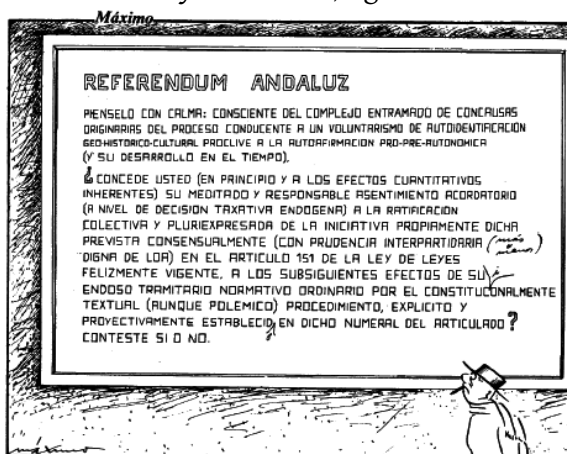
⁹⁴ Obtenido en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=151&tipo=2> [última consulta: 25/03/2020]

⁹⁵ MINGOTE, 24/01/1980. Humor gráfico. ABC, p. 2.

⁹⁶ El díptico publicitario que realizó UCD se redactó en negativo y en él se reflejaba el eslogan adoptado por el partido de Suárez: “Este no es tu referéndum. Si vas a votar, vota en blanco” (Quirosa-Cheyrouze, 2006: 193).

⁹⁷ PERIDIS, 27/02/1980. Humor gráfico. El País, p. 11.

Pero esto no fue lo único excéntrico en relación con la campaña electoral del 28 de febrero. Esta estuvo plagada de anécdotas y dificultades, algunas relacionadas con la actuación gubernamental: se acortó el tiempo de la campaña electoral de tres semanas a dos, fueron reducidos los fondos asignados para el refrendo y se redactó una pregunta⁹⁸ ‘farragosa’ a los ciudadanos (no aparecían las palabras autonomía y Andalucía), lo cual también fue ilustrado por Máximo⁹⁹ y doblemente por Mingote¹⁰⁰.



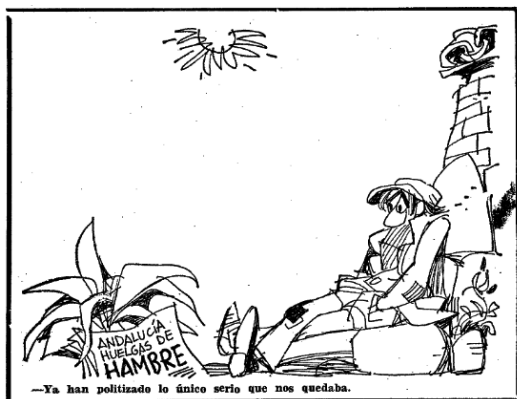
Al parecer la Unión de Centro Democrático estaba “cargando los dados para que fuera su jugada la ganadora”¹⁰¹, pero la Junta Preautonómica de Andalucía no iba a observar impasible cómo se desmontaban sus planes. Otra cuestión a destacar de la campaña fue que el presidente del Ente, Rafael Escuredo, hizo una huelga de

⁹⁸ La pregunta que se formuló en el referéndum fue: “¿Da usted su acuerdo a la ratificación de la iniciativa prevista en el artículo ciento cincuenta y uno de la Constitución a efectos de la tramitación por el procedimiento establecido en dicho artículo?”

⁹⁹ MÁXIMO, 20/02/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 7.

¹⁰⁰ MINGOTE, 31/01/1980. Humor gráfico. *ABC*, p. 2; MINGOTE, 27/02/1980. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

¹⁰¹ *El País*, 30/01/1980. “¿Referéndum o jeroglífico?”. Editorial.



hambre con tiempo limitado para abogar por los derechos de su región¹⁰², lo cual también fue ilustrado por Mingote bajo el rótulo: “Ya han politizado lo único serio que nos quedaba”¹⁰³.

Los resultados del referendo andaluz dieron mucho que hablar, ya que la consulta no arregló la confusión existente. La participación fue del 64,2%. El 55,8% del

censo de electores votó afirmativamente por la vía del 151 (Checa, 1980: 258). En todas las provincias obtuvo mayoría absoluta esta opción –en Jaén hicieron falta impugnaciones judiciales–, excepto en Almería (42,31%), lo cual acarrearía nuevos problemas para el Ejecutivo. Inmediatamente después de la celebración del referéndum, parecía que “perdieron los que ganaron”¹⁰⁴ y que se impondría la vía del 143¹⁰⁵, pero la situación tomaría un rumbo inesperado a finales de 1980, como se analizará más adelante.

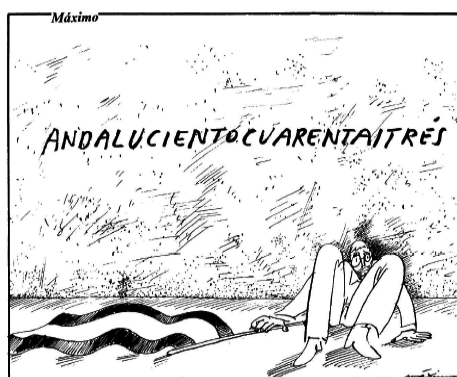
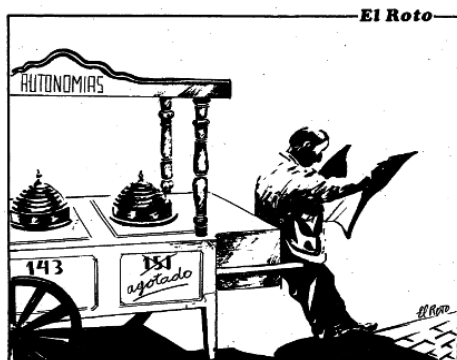


¹⁰² El propio Rafael Escuredo publicó un artículo en *El País*, relatando los motivos de su huelga de hambre: “Cuando Andalucía deja de estar de rodillas y se incorpora para exigir un lugar en el futuro que depare un orden más justo, más racional y con menos privilegios sangrantes, las viejas voces, los eternos coros antisociales, se ponen en movimiento, intentando alarmar a un pueblo que tuvo que soportar durante siglos toda clase de oprobios, vejaciones e injusticias, en beneficio y provecho de esas minorías que hoy comienzan a resucitar sus miedos y sus consignas”. ESCUREDO, R., 16/02/1980. “La alarma de los privilegiados”. *El País*.

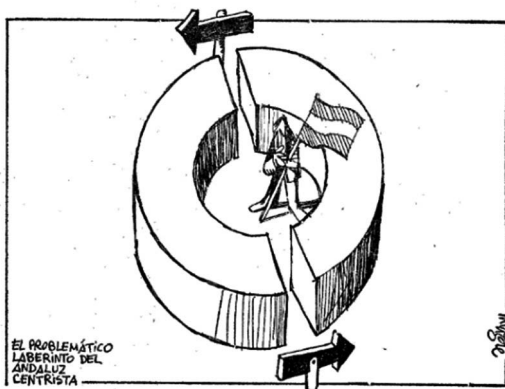
¹⁰³ MINGOTE, 07/02/1980. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

¹⁰⁴ UBÚ, 01/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 5.

¹⁰⁵ EL ROTO, 01/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 8. MÁXIMO, 01/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 10.



Parecía que el cambio de década comenzaba a ponerse cuesta arriba para la Unión de Centro Democrático. El 28-F había evidenciado el descrédito del Gobierno; se posicionaba en contra de sus propias leyes sin un argumento sólido. Pero aquí no acabó todo: Andalucía no se iba a conformar con una media victoria / derrota y UCD se hallaba en un peligroso laberinto¹⁰⁶. Pero, antes de resolver esta incógnita, siguiendo el orden cronológico de los acontecimientos, se examinará qué sucedió en las elecciones autonómicas de Euskadi y Cataluña.



4.2.- Un nuevo fracaso gubernamental: el triunfo de PNV y CiU

Una vez refrendados los textos de Guernica y de Sau se convocaron elecciones a los parlamentos de País Vasco y Cataluña el 9 y el 20 de marzo, respectivamente. Tras su 'derrota' en Andalucía, UCD volvía a batirse en una lucha electoral con los nacionalistas, quienes se perfilaban como claros vencedores.

4.2.1.- Elecciones parlamentarias en Euskadi

En el País Vasco, la situación no mejoró tras el refrendo del Estatuto de autogobierno. Los atentados se multiplicaban y ETA firmó en 1980 su año más

¹⁰⁶ MINGOTE, 05/03/1980. Humor gráfico. ABC, p. 2.

negro: se contabilizaron entre 90 y 100 asesinatos, dependiendo de la fuente consultada¹⁰⁷. Por lo tanto, no era de extrañar que la campaña electoral de las elecciones parlamentarias girara en torno al terrorismo. Además, se perfilaron como asuntos fundamentales el traspaso de competencias del Gobierno central al autonómico y la actuación de los partidos políticos en Euskadi, pero en estas cuestiones también estaba la sombra de ETA, influyendo directamente en todas las negociaciones.

El Partido Nacionalista Vasco planteaba al Ejecutivo ucedista que, para mejorar la situación en Euskadi, se debían transferir las competencias al ente autonómico a la mayor brevedad posible, sobre todo aquellas que guardaban relación con las fuerzas de orden público. El máximo órgano ejecutivo del PNV, *Euzkadi Buru Batzar*, señalaba en un comunicado que replantearía su estrategia en torno a las instituciones del Estado y del País Vasco “si se produce cualquier recorte, directo o indirecto, de las posibilidades interpretativas, del Estatuto”¹⁰⁸. En este contexto, realizó Mingote una viñeta crítica con el nacionalismo vasco, como había hecho en otras ocasiones, representándolo como un movimiento victimista que siempre amenazaba al resto de fuerzas políticas y creaba mal ambiente entre las diferentes comunidades autónomas.



Pese al ultimátum peneuvista, el Gobierno no dio un paso atrás: el traspaso de competencias se realizaría de manera paulatina, lo cual fue interpretado por los nacionalistas como una aplicación restrictiva de su Estatuto. En estas circunstancias, el 18 de enero de 1980, el Partido Nacionalista Vasco se retiró de las Cortes, señalando que no asistiría a las reuniones del Consejo General Vasco hasta que no tuviera garantías de que los proyectos de las leyes orgánicas no recortarían el texto de Guernica. La situación entre los partidos estatales y nacionalistas seguía siendo muy delicada, pero aquí no acabó todo. El *lehendakari* señalaba que, si hubiera un traspaso más ágil de competencias del Estado al Estatuto vasco, posiblemente ETA cesaría en su intento por sembrar el terror. Seguía sin saberse

¹⁰⁷ ESPADA, A., 27/08/2000. “Aquel año de un muerto cada 60 horas”. *El País*.

¹⁰⁸ ABC, 05/01/1980. “Actitud recusable del PNV”. Editorial.

cómo salir del “laberinto vasco”¹⁰⁹, pero los acontecimientos siguieron el curso establecido.



Las elecciones parlamentarias del 9 de marzo dieron una amplia victoria a los partidos nacionalistas, tanto moderados como radicales. El reparto de escaños fue el siguiente: PNV, 25; HB, 11; PSOE, 9; *Euskadiko Ezquerria*, 6; y UCD 6. De los resultados sorprendía que hubiera obtenido tal número de escaños Herri Batasuna, un partido que apoyaba al terrorismo, situándose como la segunda fuerza política. Como decía Ubú: “En el recuento se han encontrado numerosos casquillos de votos”¹¹⁰.



De nuevo se ratificó que el País Vasco era más vasco¹¹¹ que nunca. El 9-M, unido al refrendo andaluz, contribuyó al desgaste gubernamental. A esto se le añade que, en Euskadi, a causa del terrorismo, siempre se presentaba una situación tan excepcional como peligrosa. Tras estas elecciones, lamentablemente se corroboraba que una parte importante de la sociedad respaldaba la violencia.

En este punto se vuelve a incidir en la siguiente idea: nadie sabía cómo actuar, ni qué decisiones tomar, ante la violencia de ETA¹¹². Y, por el desacuerdo evidenciado entre PNV y el Ejecutivo, los partidos tampoco, pero fue UCD quien pagó las consecuencias de la mala política contra el terror. En breve se celebrarían

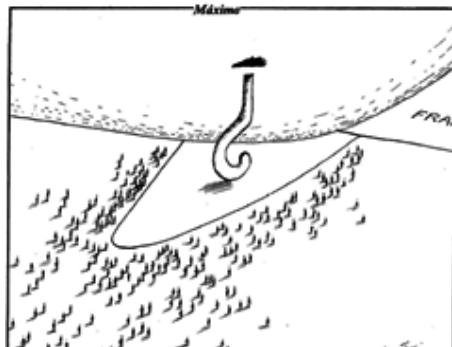
¹⁰⁹ UBÚ, 08/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 3.

¹¹⁰ UBÚ, 10/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 3.

¹¹¹ MÁXIMO, 12/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

¹¹² MÁXIMO, 09/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 10.

elecciones en Cataluña: ¿cómo encajaría el Ejecutivo otro batacazo por parte del electorado?



4.2.2.- Elecciones en Cataluña: el primer Parlament

El restablecimiento de la *Generalitat* propició que se celebrasen las primeras elecciones al Parlamento de Cataluña el día 20 de marzo, once días después de las de Euskadi. Tras los resultados de estas últimas votaciones, que no dejaron en muy buen lugar a la UCD, Peridis recomendaba a Suárez preguntar a Josep Tarradellas cómo podía relanzarse de nuevo a la arena política¹¹³.

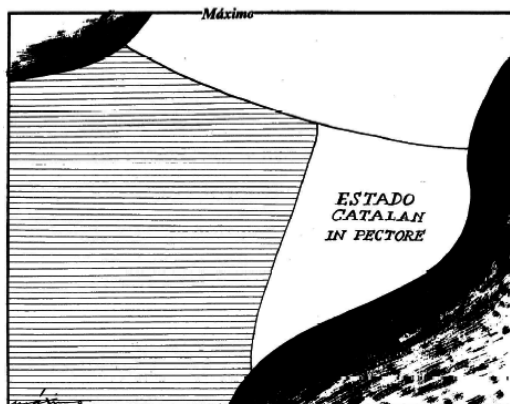


La campaña electoral transcurrió con normalidad, en la cual se presentaba Jordi Pujol por CiU. En todo caso, parecía que, fuera quien fuese el líder de los nacionalistas, los partidos catalanes iban a alzarse con la victoria. Sobre todo, dada la mala situación del partido gubernamental. Era tal su descrédito que parecía que nada bueno podría depararle unas nuevas elecciones. Ubú vaticinaba que esta cita con las urnas supondría “un nuevo seísmo” en La Moncloa. Y así fue.

¹¹³ PERIDIS, 16/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 13.



El resultado, al igual que en el País Vasco, dio la victoria a los nacionalistas¹¹⁴, en este caso de CiU, con 43 escaños (27,68%), seguido del PSC (22,33%) y del PSUC (18,68%). La caída de partido del Gobierno fue de nuevo muy sonada: 18 diputados, tan solo un 10,61% de los votos. La Unión de Centro Democrático estaba en peligro de muerte¹¹⁵.



Las tres derrotas en Andalucía, País Vasco y Cataluña habían sido estrepitosas¹¹⁶, y así lo exponían El Roto¹¹⁷ y Mingote¹¹⁸ en dos ilustraciones muy similares. En ellas mostraban cómo, tras el primer tercio de 1980, la Unión de Centro Democrático no superaba los escollos y a Suárez se le escapaba su propio

¹¹⁴ MÁXIMO, 20/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 8.

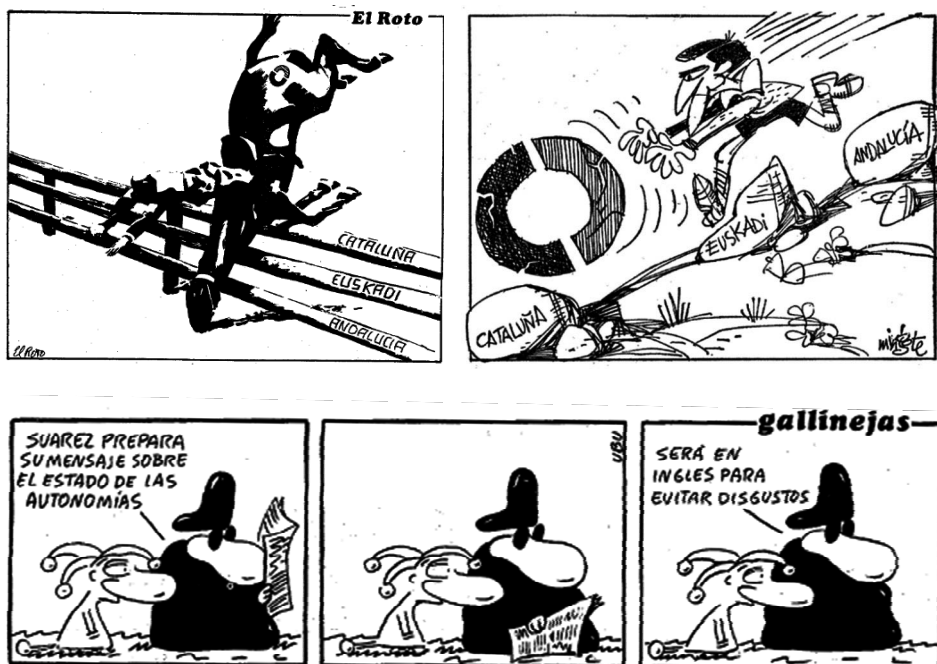
¹¹⁵ UBÚ, 26/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 6

¹¹⁶ "El fracaso en Andalucía fue consecuencia de un error de cálculo sobre la reacción emotiva de sus ciudadanos, muy sensibles al agravio comparativo con catalanes y vascos, pero lo que sucedió en País Vasco y Cataluña tuvo razones más profundas que habrían de marcar la política española en los siguientes decenios" (Contreras, 2016: 128).

¹¹⁷ EL ROTO, 22/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 6.

¹¹⁸ MINGOTE, 13/03/1980. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.

partido. Cada vez los ilustradores depositaban menos confianza en la UCD en general, y en el presidente del Gobierno en particular, sobre todo en su política autonómica¹¹⁹. Pero lo peor estaba por llegar.



4.3.- UCD y los nacionalistas, ¿una relación de conveniencia?

El asunto andaluz no había quedado cerrado con la votación del 28 de febrero. En un principio –debido al bajo resultado registrado en Almería– Andalucía tendría que conformarse con la vía lenta o esperar cinco años para repetir la consulta, pero la izquierda y los nacionalistas no se iban a rendir tan fácilmente.

4.3.1.- *Moción de censura: todos contra Suárez*

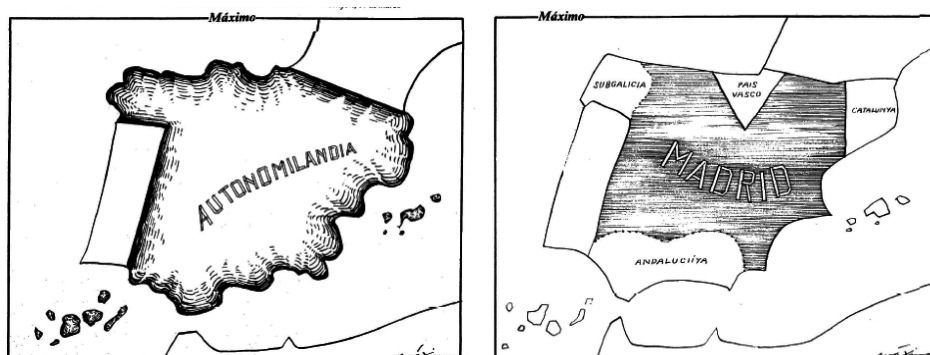
En el mes de mayo de 1980¹²⁰, el PSOE presentó por sorpresa una moción de censura al Ejecutivo de Adolfo Suárez. Entre las razones que expuso Felipe González para llevar a cabo esta acción se encontraba la actuación que había tenido UCD en materia territorial. Cuando el líder de la oposición enumeró las dificultades que tenía España en aquel momento, hizo alusión al proceso autonómico antes que a

¹¹⁹ UBÚ, 27/03/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 5.

¹²⁰ La moción de censura se debatió en el congreso entre los días 28 y 30 de mayo de 1980.

otros problemas como el paro o la crisis económica. Y es que, a esas alturas de la Transición, no se sabía si triunfaría el “café para todos”¹²¹ o si las ‘históricas’ iban a tener algún tipo de privilegio¹²²:

¿Cuáles son los problemas que tiene España? [...] La construcción del Estado de las autonomías en el mantenimiento estricto de la unidad de España y con el reforzamiento claro de la solidaridad entre los distintos pueblos que la integran [...] Sobre estos temas tiene que dar una respuesta clara el Gobierno [...] El Gobierno se ha quedado solo con su partido, que no es poco [...] En democracia es importante informar a la prensa, no intoxicarla [...] Falta en España un mensaje de esperanza [...] ¹²³.



La moción presentada por los socialistas finalmente no salió adelante con 166 votos en contra, 152 favorables y 21 abstenciones. Sin embargo, aunque no prosperase, esta iniciativa fue muy útil para la oposición, ya que causó un daño irreparable a la figura de Adolfo Suárez.

Tras este bache un mes después se replanteó la cuestión andaluza. El nacionalismo y la izquierda aprovecharon este momento de debilidad para intensificar su ofensiva. En esta ocasión, tenían un objetivo muy concreto: lograr que se modificase la Ley Orgánica de las Modalidades de Referéndum para repetir cuanto antes la consulta en Almería y abrir definitivamente la vía del 151. Se llevaron al Congreso cuatro propuestas para cambiar la Ley, provenientes del PSOE, PCE, PSA y el Grupo Mixto, liderado por Clavero Arévalo, quien explicaba así la situación:

¹²¹ MÁXIMO, 18/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 10.

¹²² MÁXIMO, 06/03/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

¹²³ ESnoticia, 12/06/2017. “Felipe González (PSOE) - Moción de censura a Adolfo Suárez (1980)” [Archivo de vídeo]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=b-Szb5HobAU> [última consulta 27/03/2020].

Tras reuniones con Rafael Escuredo, Felipe González y Alfonso Guerra, decidimos seguir luchando por el triunfo total [...] porque no era coherente que se perdiese un referéndum en el que el voto afirmativo había superado el 50% del censo en todas las provincias menos en una. Decidimos presentar separadamente proposiciones de ley en las que, en dichas circunstancias, se permitiera repetir el referéndum en la provincia en la que habiendo triunfado el voto afirmativo, este no llegase al 50% del censo. El Partido Comunista y el entonces PSA que presidía Alejandro Rojas Marcos, hicieron otro tanto también separadamente (2006: 49).

El 12 de junio el Parlamento realizó la votación y no se aprobó la modificación por tan solo un voto de diferencia: 163 frente a 162. UCD se quedó sola, pero le bastó



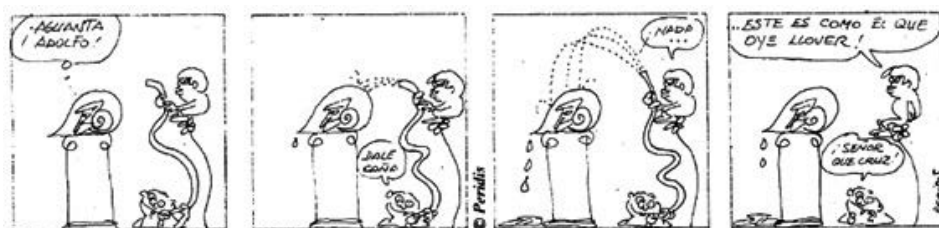
para que la propuesta no prosperara. El Gobierno intentó que se utilizara la vía del artículo 143, incluso ampliando las competencias de la Junta, pero tampoco hubo conformidad tras la votación. Mingote, entre tanto, exponía en su ilustración¹²⁴ que el tema de Andalucía se estaba planteando con más urgencia que otras cuestiones, que requerían mayor prioridad.

4.3.2.- Moción de confianza: por el interés te quiero, Adolfo

El Gobierno seguía sin apoyos por lo que la situación se hacía cada vez más insostenible. Por ello, Adolfo Suárez, tras modificar su Gobierno, decidió tender la mano al resto de partidos para superar 'moralmente' la moción de censura. En la búsqueda de esos aliados, el 16 de septiembre de 1980, el jefe del Ejecutivo presentó una cuestión de confianza con un doble objetivo: poner en marcha un programa de austeridad económica y desarrollar el Estado de las Autonomías. Suárez consiguió el apoyo del Congreso¹²⁵, donde su partido no tenía la mayoría absoluta, por 168 votos a favor, 164 en contra, dos abstenciones y cuatro ausencias. UCD, Minoría Catalana, Partido Andalucista y un diputado del Grupo Mixto fueron los que apoyaron el proyecto del líder centrista.

¹²⁴ MINGOTE, 28/08/1980. Humor gráfico. ABC, p. 2.

¹²⁵ PERIDIS, 19/09/1980. Humor gráfico. El País, p. 13.



¿Qué había hecho el presidente para conseguir el apoyo de los catalanes y, sobre todo, de los andaluces?¹²⁶ En la primera sesión parlamentaria del debate, Suárez dio la sorpresa: la UCD propuso reconducir la autonomía andaluza por un procedimiento equiparable a los utilizados en los estatutos vasco y catalán¹²⁷. Tras esta declaración de intenciones, Rojas Marcos expresó su apoyo al Ejecutivo: “Mi grupo parlamentario votará sí a la moción de confianza del presidente Suárez, si se devuelve a Andalucía su ‘28 de febrero’”¹²⁸. En un principio, UCD y el PSA creyeron conveniente desviar la autonomía por la vía del 144¹²⁹ pero, tras el rechazo de la oposición al tratarse de una fórmula legal complicada¹³⁰, finalmente optaron por la vía del 151.



Tras ganar la confianza del Congreso, el 4 de octubre de 1980, el presidente del Gobierno celebró un encuentro con los medios de comunicación. La rueda de prensa duró una hora, se formularon treinta y dos preguntas y se introdujo una escenografía muy “a la americana”. Entre los temas que abordó Suárez, cobraba

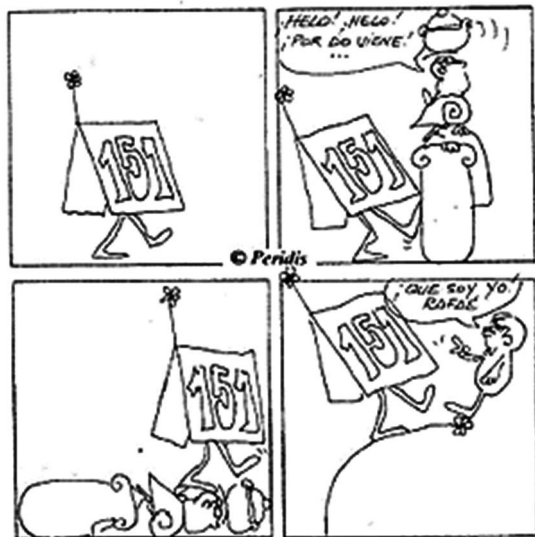
¹²⁶ Como señalaba Clavero Arévalo, “Andalucía se había convertido en el gran tema parlamentario tanto en la moción de censura que Felipe González presentó contra el Gobierno [...] como en la cuestión de confianza que el Gobierno presentó en el mes de septiembre”, (2006: 50).

¹²⁷ *El País*, 18/09/1980. “El grupo andalucista votará a favor de la moción de confianza”. Portada.

¹²⁸ *Diario 16*, 18/09/1980. “Rojas Marcos recuperó el ‘28 de febrero’”, p. 6.

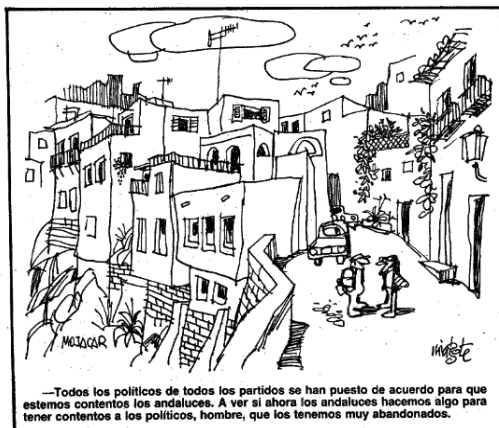
¹²⁹ El artículo 144 de la Constitución señala lo siguiente: “Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional: a) Autorizar la constitución de una comunidad autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia y no reúna las condiciones del apartado 1 del artículo 143. b) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial. c) Sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales a que se refiere el apartado 2 del artículo 143”.

¹³⁰ *EL ROTO*, 20/09/1980. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 2.



importancia el proceso descentralizador; sobre ello habló sin tapujos, haciendo especial hincapié en los casos catalán, vasco y andaluz¹³¹. Asimismo, señaló que se estaba construyendo un Estado autonomista “cooperativo y solidario”, que pretendía la igualdad y se basaba en la homologación de todas las nacionalidades y regiones. Sobre esta idea, añadía que la unidad de España estaba refrendada por la voluntad de todos los ciudadanos españoles¹³², llamando a los periodistas a la calma.

Aunque habían quedado patentes las intenciones del gobierno en la cuestión de confianza –y se habían ratificado en la rueda de prensa–, faltaba dar una respuesta a los andaluces. Tres semanas después, el 22 de octubre y tras ocho meses de continuas idas y venidas, el desbloqueo se materializó en un acuerdo, entre UCD y PSOE, para conceder el acceso a la autonomía en Andalucía a través de la vía del 151¹³³. Mingote¹³⁴ señalaba



¹³¹ Se recogen, a continuación, las declaraciones más importantes del presidente: “El Gobierno defiende el artículo 151 para Andalucía”; “[...] estamos firmemente decididos a potenciar la creación de las Policías Autónomas y, como establece el propio artículo 17 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, a que se comience ya la formación de miqueletes y miñones en las respectivas provincias [...]”; “A mí me parece que el hecho de que unas minorías hayan votado la cuestión de confianza no puede traer como consecuencia lógica la pretensión de que estemos potenciando la existencia de minorías regionales. Existen, ahí están, y tienen perfecto derecho a existir y a estar”. DAVILA, C. 05/10/1980. “Recomendaría un Gobierno de coalición si el país fuera ingobernable”. ABC, p. 6

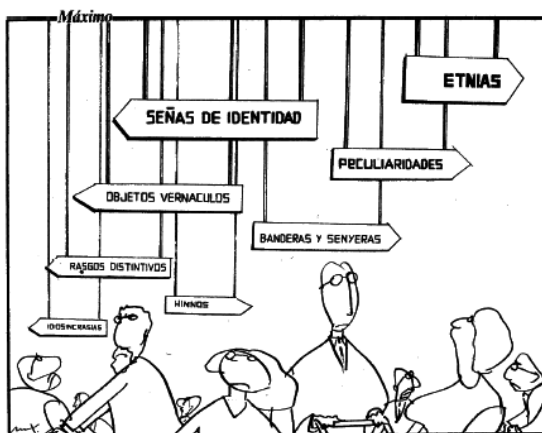
¹³² DAVILA, C. 05/10/1980. “La unidad está refrendada por la voluntad de todos los ciudadanos españoles”. ABC, p. 7

¹³³ PERIDIS, 11/10/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 17.

¹³⁴ MINGOTE, 26/10/1980. Humor gráfico. ABC, p. 2.

que el problema se había resuelto en base a las tesis de los nacionalistas andaluces y, por tanto, esperaba que a partir de entonces la sociedad estuviese satisfecha con el resultado.

Y así, por fin, concluyó este enredo. Fue tal la magnitud del caso andaluz que, desde aquel momento, el proceso de construcción del Estado autonómico empezó a transitar por otra de las posibles vías (Romero, 2012: 17). Cada territorio encontró su propia justificación para constituir un régimen de autogobierno a la medida de sus homólogos¹³⁵. La descentralización también fue capital para dañar la imagen del Gobierno. Durante todo el año, el proceso autonómico fue haciendo mella sobre Suárez y su Ejecutivo hasta lograr hundirlo por completo. En este sentido, se coincide con Pepe Oneto, quien sostiene que el 28 de febrero comenzó “la auténtica destrucción de Adolfo Suárez” (Ónega, 2013: 133), y con Silvia Alonso-Castrillo, quien afirma que el refrendo fue “una de las causas primordiales de la decadencia y descomposición de la UCD” (1996: 519). En definitiva, y como afirma Pérez Herrera: “UCD murió en Andalucía” (2017: 352).



4.4.- Referéndum en Galicia: la victoria de la abstención

Por si no fuera suficiente, a finales de 1980, Galicia también tenía una cita con las urnas. Más de dos millones de personas tenían que ratificar si querían acceder a la autonomía por la vía del 151 o no. Se recuerda que, en noviembre de 1979, UCD había aprobado en solitario el Estatuto gallego, eclipsado por el catalán y, sobre todo, por el vasco. En esta ocasión sucedió algo similar; el caso andaluz copó toda la atención de la opinión publicada. Prueba de ello es que, durante todo el año, solo hubo seis editoriales (entre los tres diarios) que focalizaron su atención en el caso gallego.

¹³⁵ MÁXIMO, 28/09/1980. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

El 21 de diciembre se celebró el referéndum. Los resultados de la consulta fueron un tanto desoladores: votó el 28,26% de la población gallega. El 73,35% lo hizo afirmativamente, pero la abstención fue abrumadora: un 71,74% (Sánchez González, 1981: 220). Puso la nota de humor Mingote, días después. En su viñeta¹³⁶ puede leerse: “Después de tantos años de reclamaciones, reivindicaciones, conspiraciones e ilusiones, ha llegado, ¡por fin!, el momento de las abstenciones”, lo que cuestionaba, una vez más, la validez del modelo y la coherencia del propio proceso descentralizador.



LA AUTONOMÍA GALLEGA
—Después de tantos años de reclamaciones, reivindicaciones, conspiraciones e ilusiones, ha llegado, ¡por fin!, el momento de las abstenciones.



En aquel diciembre de 1980, el Gobierno de Adolfo Suárez ya estaba herido de muerte debido a las diferentes consultas, a la moción de censura, a la cuestión de confianza *in extremis* y a la presunta inconstitucionalidad de ciertas acciones. Todos estos acontecimientos tenían un denominador común: la cuestión autonómica. La agonía de Suárez solo se alargó unos meses más. Sin ideas claras que ofrecer en uno de los temas cruciales de la Transición decidió abandonar el cargo, como él mismo señaló, “asumiendo un especial sentido de la responsabilidad¹³⁷”.

Y así concluyó el mandato de Adolfo Suárez: con la UCD denostada, con la opinión pública (y publicada) en pie de guerra, y con el proceso descentralizador más enredado que nunca. Si Andalucía accedía por la vía rápida a la autonomía, ¿eso significaba que las demás regiones podían hacer lo propio? ¿La Constitución era una norma suprema o un marco donde cabía la libre interpretación? Asimismo, el terrorismo continuaba golpeando sistemáticamente a las instituciones democráticas. Ya había Estatuto, ya había Gobierno vasco, ¿qué más quería ETA? ¿Cuándo terminaría el horror y la violencia? Enmendar y resolver la cuestión

¹³⁶ MINGOTE, 30/12/1980. Humor gráfico. ABC, p. 2.

¹³⁷ *El País*, 30/01/1981. “No quiero que el sistema democrático sea un paréntesis en la historia de España”. Sobre la evolución psicológica de Suárez en este período, véase la obra de Pilar Cernuda (2001).

autonómica, íntimamente ligada con el terrorismo y el ‘ruido de sables’, sería una prioridad de Leopoldo Calvo-Sotelo, pero no iba a ser tarea fácil. Necesitaría la ayuda de quienes habían acabado con su antecesor: su propio partido y la oposición¹³⁸.



¹³⁸ MINGOTE, 28/08/1980. Humor gráfico. ABC, p. 2.

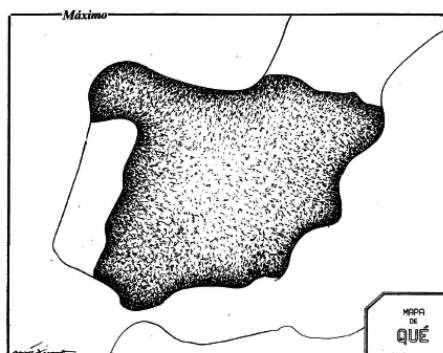
Capítulo 5

LOAPA: un acuerdo por la racionalización territorial (febrero - octubre 1981)

“Al empezar este capítulo pido a Dios, como Don Quijote, que me ayude y me dé buen suceso, porque ninguna de las aventuras que en este libro se relatan fue tan nueva y peligrosa como la de las autonomías, ésa que ha pasado a la historia con el extraño nombre de LOAPA, ni hubo jamás terreno tan minado -entonces, aún y ahora- como el suyo” (Calvo-Sotelo, 1990: 103).

Adolfo Suárez dimitió como presidente del Ejecutivo y de la UCD el 29 de enero de 1981. Él mismo sugirió como sucesor a Leopoldo Calvo-Sotelo, quien fue ministro durante el primer Gobierno de la Monarquía y vicepresidente en los años 1980-81. Tusell apunta que Calvo-Sotelo y Suárez, aunque mantenían una estrecha colaboración, no tenían similitudes ni en las procedencias ni en los rasgos personales. El nuevo presidente procedía del mundo de la empresa, educado en un ambiente monárquico (juanista), próximo a los medios de la familia católica del régimen y a los sectores europeístas: “Estaba en la zona intermedia entre el franquismo y la oposición. Inteligente, cultivado, hábil e incluso mordaz parlamentario, Calvo-Sotelo, inevitablemente parecía más derechista que Suárez, pero también más sólido que él” (1999a: 181).

La política de Leopoldo Calvo-Sotelo fue la de intentar continuar la obra centrista, pero a la vez introduciendo algunas rectificaciones o incluso innovaciones sobre lo hecho hasta entonces (Pelaz y Díez, 2018: 346). El 18 de febrero de 1981, el nuevo candidato expuso en el Congreso su programa de Gobierno donde, entre sus objetivos principales,



se encontraba la racionalización del Estado autonómico: había que decidir cómo se iba a llevar a cabo la descentralización que estaba anunciada constitucionalmente pero no especificada y desarrollada¹³⁹. Con estas expectativas comenzó el nuevo Gobierno, que se puso cuesta arriba desde su investidura: el ruido de sables, que amenazó desde el principio a la joven democracia, ya era una realidad.

5.1.- 23-F: ¿Está en peligro la unidad de España?

La investidura de Calvo-Sotelo tenía que aprobarse en el Congreso de los Diputados. En la primera sesión no hubo mayoría suficiente y se fijó para el día 23 de febrero la segunda vuelta. Aquel día, mientras los diputados realizaban sus votaciones, un grupo de guardias civiles, encabezados por el Teniente Coronel Tejero, irrumpieron en el hemiciclo, disparando y amedrentando a los diputados. Paralelamente, la capitán general de Valencia, con Milans del Bosch a la cabeza, sacó sus tropas a la calle y declaró el Estado de Guerra. Finalmente todo quedó en un susto: tras la aparición del Rey Juan Carlos en televisión desautorizando el golpe, los ocupantes fueron perdiendo fuerza y, a la mañana siguiente, abandonaron el hemiciclo. Tras esta intentona golpista, el presidente fue investido en segunda votación el 25 de febrero de 1981. Calvo-Sotelo tomó las riendas de la situación en un periodo muy delicado; se coincide con Powell en que obtuvo la presidencia en el momento más crítico de la historia de la joven democracia española (2001: 199). Y así lo corroboraba el protagonista:

Después de tres minutos dramáticos y diecisiete horas grotescas terminó aquel esperpento y fui, por fin, elegido presidente. “A ver quién es el guapo que se hace ahora con el poder” había dicho Antonio Maura en ocasión menos crítica; yo me hice cargo y reconduje la situación (Calvo-Sotelo, P, 2010).

La deriva autonómica, ¿fue una de las causas del asalto al Congreso de los Diputados? El historiador Alfonso Pinilla nos señala cuatro causas interrelacionadas que supusieron el germen del 23-F: el terrorismo de ETA, la crisis económica, la incapacidad de Suárez para hacer frente a los problemas del país y el proceso autonómico, que “ponía en peligro, según los militares y la extrema derecha, la sagrada unidad de la Patria” (2008: 220). Y es que, como bien apunta Díez Miguel, hay una relación indiscutible entre la racionalización autonómica y el 23-F, pero no exclusiva (2012: 79): aunque ya estaba entre los objetivos de Gobierno, el intento golpista aceleró el proceso.

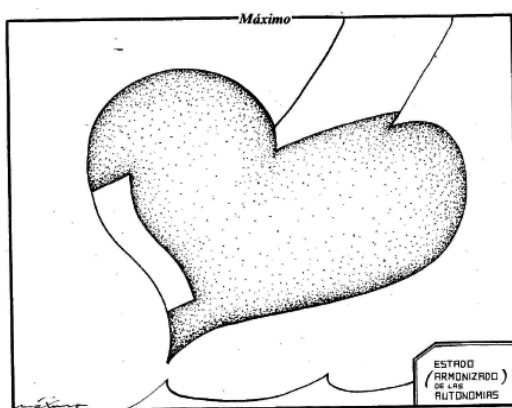
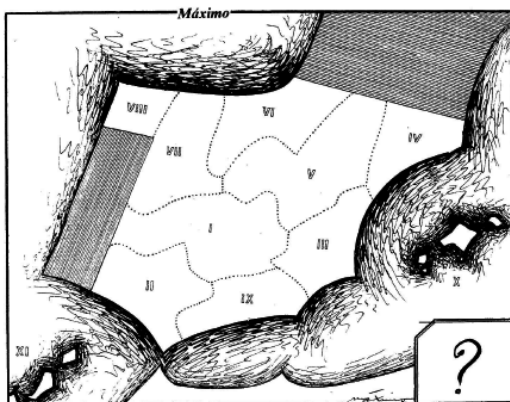
¹³⁹ MÁXIMO, 17/01/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 6.

5.2.- LOAPA: un pacto UCD-PSOE en materia autonómica

Un par de semanas después del fallido golpe, Calvo-Sotelo se puso manos a la obra en un intento de racionalización o reconducción del tema autonómico. Bien era cierto que en las disposiciones constitucionales estaba la hoja de ruta, pero el Título VIII era tan ambiguo que no se sabía ni en cuántas autonomías se dividía el conjunto del Estado¹⁴⁰.

En este álgido punto de la Transición a la democracia, ¿cómo se podría continuar el proceso autonómico (sin recortar los Estatutos de Autonomía en vigor y sin generar sospechas en sectores militares y de ultraderecha)? El Gobierno de UCD lo tenía claro: extendiendo el fenómeno autonómico a todas las zonas de España, para unificar de forma administrativa el Estado y para no establecer diferencias dentro el territorio. El ideólogo de este proyecto fue Rodolfo Martín Villa cuyo objetivo principal fue “reconducir el proceso, racionalizar y armonizar los estatutos que ya tenían rango de ley con los proyectos autonómicos todavía abiertos para definir un modelo global [...] estable y duradero” (Casanova y Gil Andrés, 2009: 240).

El primer paso dado por el Ejecutivo fue redactar una Ley Armonizadora, cuyo nombre llamó la atención de Máximo¹⁴¹. Este primitivo proyecto, promovido por el propio Martín Villa y proveniente del Gobierno de Suárez, contenía disposiciones referidas a los términos nación, nacional y nacionalidad, al uso del castellano y las lenguas cooficiales, a la pertenencia a



¹⁴⁰ MÁXIMO, 26/02/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

¹⁴¹ MÁXIMO, 02/04/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

una comunidad u otra por arreglo de vecindad y a la obligatoriedad de los cargos autonómicos de jurar la Constitución¹⁴². Esta primera medida ya anunciaba el cariz de la política autonómica de Calvo-Sotelo.

Tras la aprobación de esta Ley, el Gobierno dio un paso más en la nueva política autonómica, pero no lo hizo solo. El nuevo presidente halló en el líder socialista un interlocutor que compartía su preocupación por el desarrollo “desordenado e imprevisible” del proceso autonómico (Calvo-Sotelo, 2011: 35). “Encontré, sorprendentemente en Felipe González, la misma preocupación que yo tenía y el apoyo que yo necesitaba: saludable rectificación, porque en el pasado próximo el PSOE estaba más atento a los votos que a los problemas de Estado” – señalaba Calvo-Sotelo (2011: 88).¹⁴³

Así pues, los dos partidos con mayor representación parlamentaria comenzaron a entablar conversaciones en aras de realizar un pacto, estable y

¹⁴² Los principales puntos de esta Ley Armonizadora son los siguientes:

- Solo se podrán utilizar los términos nación y nacional: cuando se aluda a situaciones, hechos, circunstancias o instituciones que afecten a la nación española en su conjunto, al referirse a la organización jurídica y política del Estado español y cuando se aluda a ciudadanos españoles.
- El término nacionalidad sólo podrá utilizarse cuando se aluda al supuesto previsto en el artículo 2 de la Constitución o al referirse a la condición de ciudadano español.
- El castellano será el idioma utilizado por las comunidades autónomas en sus comunicaciones y relaciones con las demás instituciones del Estado radicadas en sus respectivos territorios y con el resto de España.
- En las comunidades autónomas en las que sean cooficiales el castellano y otra lengua, los ciudadanos tendrán derecho a elegir el idioma que prefieran en sus relaciones con las autoridades y órganos de la comunidad correspondiente. Deberá, asimismo, garantizarse el derecho de los ciudadanos a recibir enseñanza en cualesquiera de las lenguas oficiales de la comunidad autónoma, asegurando, además, el cumplimiento del deber de conocer la lengua oficial del Estado.
- La condición política de pertenencia a una comunidad autónoma dependerá exclusivamente de la vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de la misma y su adquisición, conservación y pérdida se producirá con arreglo a lo establecido en la legislación general del Estado.
- Las autoridades, miembros y titulares de cargos y órganos de las comunidades autónomas, incluidas las asambleas legislativas, deberán prestar juramento o promesa de guardar o hacer guardar la Constitución como norma fundamental del Estado. *El País*, 18/03/1981. “‘Nación’ y ‘nacional’ sólo podrán referirse al conjunto de la nación española”; *ABC*, 18/03/1981. “Pasa a las Cortes la “ley de armonización” Estado-comunidades autónomas”, p. 13.

¹⁴³ Pere Ysàs señalaba los diversos factores que hicieron posible el acuerdo: “las necesidades de la UCD en crisis, profundamente erosionada por el fracaso de su posición en Andalucía, la reorientación de la política del PSOE, que veía cada vez más próximo su acceso al gobierno y empezaba a abandonar esa mezcla de radicalismo retórico y acción política moderada que tan buenos resultados le había proporcionado, y la consistencia de las reivindicaciones autonómicas en determinadas regiones, como el País Valenciano” (2002: 123).

duradero, en materia autonómica. Felipe González se entrevistó con Calvo-Sotelo el 3 de abril en el Palacio de la Moncloa¹⁴⁴. En dicho encuentro decidieron que, para resolver el proceso, se debería realizar un informe por una comisión de expertos especializada. Este grupo estaría encabezado por el profesor de Derecho Público, Eduardo García de Enterría, quien buscaba reconducir los preceptos constitucionales.



Con esta iniciativa, el Gobierno y la oposición buscaron propuestas que respondiesen a sus planteamientos autonómicos e indicaran cuál sería el mejor modo de establecer el mapa autonómico, en qué comunidades quedaría dividido el país y cuáles serían las competencias de las mismas. Así explicaba el entonces presidente el porqué de su decisión:

Por eso, apenas llegado a la Moncloa decidí encargar a una Comisión de expertos un informe sobre la ordenación del proceso autonómico que sirviera de base razonable y sería a la discusión parlamentaria posterior [...] una ordenación del proceso pendiente que partiera de los Estatutos ya aprobados, dirigiera la negociación de los nuevos Estatutos hacia un modelo final coherente de Estado, un modelo querido y no confusamente resultante de una serie de iniciativas autonómicas autónomas, si se me permite la aparente redundancia, negociadas sucesiva e independientemente como se deduce del principio dispositivo que establece la Constitución (Calvo-Sotelo, 2011: 88)

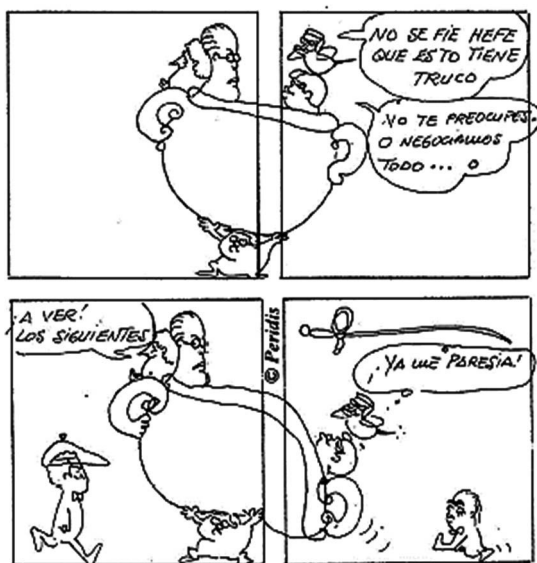
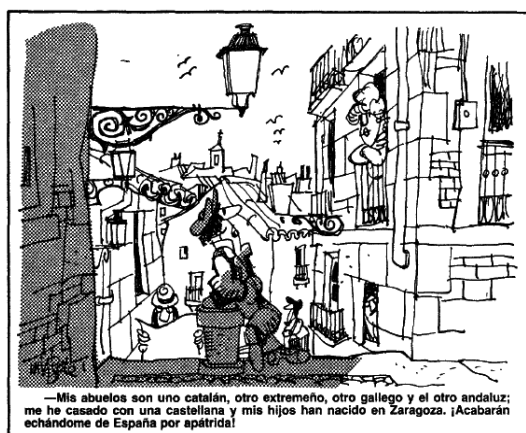
El 20 de mayo de 1981, las fuerzas políticas presentaron el informe oficial de los administrativistas. Constaba de 113 páginas, seis apartados y una serie de propuestas finales. La Constitución fue la base fundamental del documento¹⁴⁵, pero también se tuvieron en cuenta las peculiaridades regionales que se habían realizado a lo largo del proceso autonómico. El planteamiento global del texto tenía ideas muy claras sobre cómo reorientar el sistema autonómico (Martín-Retortillo,

¹⁴⁴ PERDIS, 05/04/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

¹⁴⁵ El propio García de Enterría, en el prólogo de una de sus obras, señalaba lo siguiente: “[...] la Constitución es el concepto necesario de todas las leyes y de todas las normas [...] ha de ser en nuestro sistema, por ventura, un puro concepto ideal, y es hoy un documento jurídico con un contenido preciso y con unos efectos determinantes sobre los ciudadanos y sobre los jueces” (1985: 19, 30 y 31).

2014: 6): la generalización del sistema de autonomías, las correcciones constitucionales a las iniciativas autonómicas, la uniformidad de techos, la organización de las comunidades autónomas, la transformación del Estado y régimen jurídico de las decisiones autonómicas y sus relaciones con la Administración Central.

El dictamen llamó la atención sobre las deficiencias que se detectaban en la Carta Magna: excesos semánticos que habían dado lugar al empleo impreciso de la expresión 'competencia exclusiva' y la ausencia de explicitación del principio se-



gún el cual se permitía al Gobierno vigilar la observancia de la legislación estatal aplicada por las Administraciones autónomas. Por último, advirtió la necesidad de reducir al mínimo el otorgamiento de regímenes autonómicos a territorios de una sola provincia, salvo en casos excepcionales y mediante una ley orgánica que se aprobaría por las Cortes.

Así, la comisión estimó que sus propuestas habría que articularlas a través de dos medidas políticas principales: una de índole legislativo, que se llamaría "Ley Orgánica de ordenación del Proceso Autonómico (L.O.P.A)" y otra que correspondería a los aspectos inicialmente no legalizados en igual proceso¹⁴⁶, con el fin de que no se produjera una exaltación desmedida del fenómeno nacionalista¹⁴⁷.

¹⁴⁶ El informe desarrollado y analizado se encuentra en Cosculluela, 1996.

¹⁴⁷ MINGOTE, 22/05/1981. Humor gráfico. ABC, p. 2.

Tras la publicación del informe Enterría parecía que la “ordenación territorial” iba adquiriendo forma por la buena disposición del Gobierno y del principal partido de la oposición. Calvo-Sotelo volvió a retomar las conversaciones con los líderes de los principales partidos para concluir el proceso¹⁴⁸. El 24 de junio se convocó una “cumbre” autonómica entre representantes de los cuatro partidos estatales mayoritarios. El objetivo de la reunión era que UCD y PSOE analizaran, junto con comunistas y aliancistas, la conveniencia de elevar a pactos políticos conjuntos las recomendaciones del informe Enterría.

A partir de aquel día, los representantes de las cuatro fuerzas políticas estudiaron los 22 puntos del documento de la comisión, persistiendo los desacuerdos sobre las diputaciones y los parlamentos autonómicos, entre otros. Por su parte, los partidos nacionalistas, aunque estaban convocados, no acudieron a las reuniones. El presidente del Gobierno pensó que una ordenación de esta naturaleza no tendría por qué suscitar el recelo de catalanes y vascos. A pesar de sus esfuerzos para convencer tanto a Pujol como a Arzalluz de que nada tenían que temer, “los nacionalistas interpretaron los pactos como un ‘parón autonómico’”¹⁴⁹ (Powell, 2011: 36). Así lo explicaba el propio Calvo-Sotelo:



Pensaba yo entonces que una ordenación así tendría que ser grata a las Autonomías históricas vasca y catalana, a cuyos Estatutos no podría legalmente afectar: el hecho de que los demás se negociaran dentro de un marco común no haría sino destacar la singularidad de los primeros, fruto de una negociación exenta, y conduciría a una España Autonómica de dos velocidades, como catalanes y vascos deseaban. Pero me equivoqué: ni supimos explicar a Convergencia y al PNV nuestro propósito, ni era posible, posiblemente, darles garantías formales suficientes de que aquel esfuerzo ordenador no enervaría el desarrollo (la profundización, como se decía ya entonces) de los Estatutos catalán y vasco (1990: 110).

¹⁴⁸ PERIDIS, 08/04/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 15.

¹⁴⁹ PERIDIS, 29/05/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 17.

Los nacionalistas no participaron en el pacto: mostraron sus reticencias al carácter armonizador y manifestaron su preocupación por mantener la singularidad de cada pueblo y de sus instituciones (Serra, 1995: 411). Y, finalmente, el 31 de julio UCD y PSOE firmaron en el Palacio de la Moncloa los acuerdos autonómicos, materializados a través de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

El Partido Comunista y Alianza Popular, pese a que habían asistido a las reuniones de la “cumbre”, finalmente no firmaron el acuerdo; los comunistas alegaron que el carácter orgánico y armonizador de la LOAPA era inconstitucional y los aliancistas expresaron tres quejas respecto a la Ley: el mayor gasto público que suponen los acuerdos, la no aceptación de las diputaciones como única administración periférica de las autonomías y la elección de los parlamentos regionales. Sobre este hecho, Calvo Sotelo apuntaba que hubieran preferido que los pactos se hubieran firmado por cuantos se habían sentado en la mesa de negociación, y Felipe González añadió que se había cometido un error histórico por parte del PCE y de AP.

La LOAPA señalaba que el mapa español quedaría configurado por diecisiete comunidades autónomas, con solo cinco de ellas uniprovinciales: Madrid, Asturias, Cantabria, La Rioja y Murcia. Se acordó en la “cumbre” la reconducción de todo el proceso autonómico por la vía lenta, excepto las ‘históricas’ (Cataluña, País Vasco y Galicia) y Andalucía, que accederían por vía rápida. Las comunidades del 143 verían homogeneizadas y homologadas sus instituciones con las del 151. Todas gozarían de Parlamentos Autonómicos unicamerales elegidos por sufragio universal durante periodos de cuatro años, con capacidad legislativa, potestad de control del Gobierno Autonómico y designación del presidente. También contarían con un consejo de Gobierno. Se establecía un Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Cuentas propio y un Defensor del Pueblo. Las transferencias de competencias serían generales y homogéneas para todos los territorios (Pelaz, 2011: 151)¹⁵⁰.

Y así se ponía punto y seguido a este asunto que, aunque lo pareciese, no estaba ni mucho menos cerrado. Parecía que los nacionalistas habían aceptado la LOAPA con cierta resignación pero, como se analizará más adelante, la Ley todavía daría mucho que hablar entre 1981 y 1983, con un cambio de Presidencia de por medio, ya que para algunos el “café para todos” hacía que se perdiese el verdadero sentido del Estado autonómico¹⁵¹.

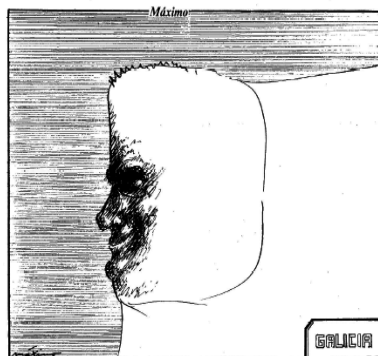
¹⁵⁰ El texto íntegro de la LOAPA, así como un informe detallado de todos sus puntos, se puede encontrar en Fuertes Suárez (1982).

¹⁵¹ MÁXIMO, 26/07/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 8.

5.3.- Elecciones autonómicas en Galicia y referéndum en Andalucía

El 20 de octubre de 1981 en España concurrieron dos citas con las urnas: se celebraron las primeras elecciones al Parlamento gallego y se realizó un referéndum en Andalucía para ratificar el Estatuto de Carmona. Se recuerda, brevemente, la situación de cada una de las comunidades: en Galicia, a finales de 1980, sus ciudadanos habían decidido que la autonomía iría por la vía rápida, pero lo que más llamó la atención fue el altísimo grado de abstención que se registró. Este hecho hizo dudar de la conciencia regional de los gallegos y también del propio modelo en sí. Por otra parte, en Andalucía, después de una enconada lucha con el Ejecutivo, se había decidido que se accedería al autogobierno por la vía del 151, pero había que refrendar el texto estatutario.

En Galicia se impuso el partido de Fraga con 26 escaños¹⁵², seguido de la UCD, con 24 y el PSOE con 16. El resto de fuerzas políticas se mantuvieron a mucha distancia. Los partidos de ámbito estatal (AP, UCD, PSOE y PC) habían obtenido el 80,8% de los votos, mientras que los partidos nacionalistas (BNG-PSG, EG y PG) sólo consiguieron el 13% (Vilas, 1992: 75). La abstención también fue menor que en la cita de diciembre de 1980: un 53,7 % (Míguez, 1998: 42 y 44).



En cuanto al referéndum andaluz, la participación fue inferior a la registrada el 28 de febrero de 1980. La nota discordante fue de nuevo Almería, con una abstención superior al 55%. En cualquier caso, el Estatuto de Autonomía fue aprobado por más del 50 por ciento del censo electoral, “lo cual fue estimado, por la Junta de Andalucía, como suficiente apoyo popular” (Mellado, 1982: 213).

¹⁵² MÁXIMO, 22/10/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 10. FORGES, 22/10/1981. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 2.

Y así concluía octubre de 1981. Con un Gobierno que, con LOAPA o sin ella, seguía siendo endeble. Calvo-Sotelo no lograba desprenderse del pasado suarista y la UCD no salía del bache de impopularidad ni en las autonomías ‘históricas’, ni en el conjunto del Estado. Mientras tanto, Felipe González se dejaba ver como el hombre sacrificado por España, dispuesto a colaborar con los centristas y capaz de arreglar los viejos problemas que arrastraban los años de Gobierno de la UCD. Los tres diarios, por su parte, habían abandonado radicalmente la posición de consenso que les caracterizaba, enfrentándose los unos a otros, y haciendo más hincapié en aquello que les separaba que en lo que les unía.

Durante aquel otoño, Calvo-Sotelo trataría de capear el temporal, pero le quedaba un durísimo año de Gobierno. La LOAPA seguiría en el punto de mira¹⁵³ y comenzarían a aprobarse de manera masiva los estatutos de las comunidades restantes, con los problemas que ello acarrearía. Todo esto, unido a las escisiones en UCD¹⁵⁴, a diversas polémicas (colza, OTAN, divorcio, etc.) y al terrorismo, provocaría que el presidente adelantara las elecciones a octubre de 1982. Se precipitaba el hundimiento del barco que había conducido a España a una democracia.



¹⁵³ PERIDIS, 31/10/1981. Humor gráfico. *El País*, p. 19.

¹⁵⁴ “Las tiranteces intestinas de [...] la UCD, ya no eran latentes, sino desgarradoras” (Arias, 2012: 109)

Capítulo 6

El cierre del mapa autonómico: el ocaso de Calvo Sotelo y de la UCD (noviembre 1981 - octubre 1982)

“Me acuso de creer que algunos periodistas abusan de la libertad de expresión, como algunos huelguistas abusan del derecho a la huelga, como algunos nacionalistas abusan del Título VIII de la Constitución; y que no les viene mal, a unos y a otros y de vez en cuando, una LOAPA” (Calvo-Sotelo, 1990: 219)

Desde el otoño de 1981 hasta mediados de 1982, se multiplicarían las polémicas en relación con el proceso autonómico. Además de los frentes que el Gobierno ya tenía abiertos, la aprobación de los distintos Estatutos de Autonomía traería consigo problemas específicos en cada una de las comunidades.

Este fue el caso de Valencia: ¿Cuál tenía que ser su bandera? ¿Cómo se debía denominar el territorio? ¿Y su idioma? Estas tres cuestiones paralizaron el Estatuto de Benicasim, creando una pugna Gobierno-oposición que se resolvería en tablas.

Andalucía, por su parte, una vez aprobado el Estatuto de Carmona, tenía que elegir a sus parlamentarios. La campaña electoral fue atípica, desarrollándose en un ambiente crispado por dos razones: los empresarios andaluces hicieron una propaganda incendiaria contra el PSOE y las votaciones se consideraron un preludio de las generales.

En el caso de las nacionalidades, Euskadi mantendría su constante protagonismo mediático durante este periodo. Su enconado rechazo a la LOAPA generó un gran debate sobre la propia Ley en la prensa de Madrid. En todo caso, ETA seguía siendo el eje en torno al cual giraban todos los problemas vascos. Este capítulo comienza analizando uno de los temas más difíciles a los que tuvo que enfrentarse tanto el Gobierno vasco, como el Ejecutivo de Calvo-Sotelo: la central nuclear de Lemóniz. En este asunto, el terrorismo, amparándose en su constante coacción y en el temor de la clase política, consiguió la victoria psicológica más importante de toda la Transición.

6.1.- El chantaje terrorista: la central nuclear de Lemóniz

Tras la constitución del primer Parlamento autonómico, todo seguía igual en el País Vasco. ETA continuaba sembrando el pánico con sus asesinatos y, paralelamente, el nacionalismo mostraba su negativa ante cualquier conato de homogeneización con las demás regiones. Aunque las tensiones en el País Vasco eran constantes, hubo una cuestión que agravó esta mala situación: la central de Lemóniz. Esta propiedad de Iberduero había sido construida en esta localidad vizcaína a finales de la dictadura franquista y desde el primer momento hubo cierta polémica con grupos ecologistas por su impacto medioambiental.

Bien entrada la Transición, el terrorismo utilizó esta central como coartada para justificar ciertos atentados. En 1978 asesinó a dos de sus trabajadores para amedrentar al resto y que no acudieran a sus puestos. ETA aprovechó el empuje de los sectores anti-central para tratar de generar simpatías y atribuirse un cierto respaldo social¹⁵⁵, aunque había serias diferencias entre la argumentación. Poco antes de llegar Calvo-Sotelo al poder, se produjo un punto de inflexión: la banda armada secuestró y asesinó a José María Ryan, ingeniero jefe de la central (Alonso, Domínguez y García, 2010: 353-354).

Tras este asesinato, el Gobierno de Madrid otorgó más responsabilidades al autonómico, transfiriendo la competencia sobre 'Energía, Industria y Minas' al departamento de Industria del Gobierno Vasco. A continuación, las autoridades vascas encargaron estudios científicos sobre la seguridad del proyecto (Chamorro, 2009: 316). Se estableció un debate interno en el PNV, que se hallaba en una disyuntiva sobre Lemóniz: una era favorable a la apertura inmediata de la central y la otra recomendaba esperar diez años para comprobar su viabilidad, y acto seguido convocar un referéndum.

¿Qué decidió finalmente el Ejecutivo vasco? Tras varios debates, se inclinó por la puesta en funcionamiento de la central con control público de sus instalaciones. Esta decisión se justificaba en base a la necesidad de autonomía energética en Euskadi. El 22 de diciembre de 1981, un pleno del Parlamento autonómico aprobó, por mayoría absoluta, recomendar al presidente del Gobierno central la celebración de un

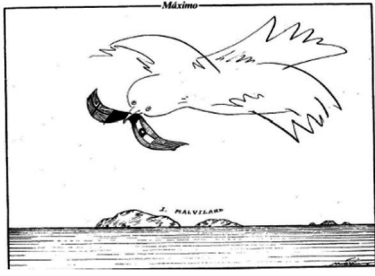
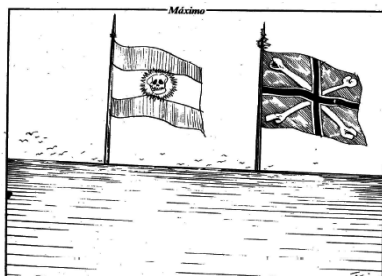
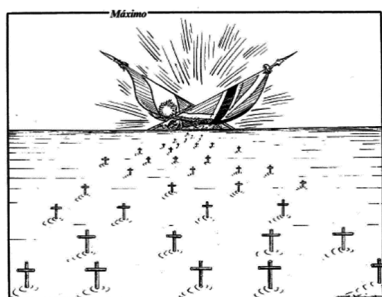
¹⁵⁵ Esta idea la matizan López y Lanero: "Pese a que el tema fuese motivo de debates y de discrepancias internas, desde las organizaciones del movimiento antinuclear vasco no se articuló ninguna denuncia pública de los atentados de ETA. Incluso, en ocasiones, se defendió la complementariedad de «lucha de masas» y «lucha armada». Esta connivencia, abonaba el terreno para la reproducción del terrorismo a través de su parcial legitimación social" (2010: 764). Asimismo, según estos autores, estos movimientos ecologistas dieron visibilidad a los partidos nacionalistas: "Ya durante la Transición democrática la proliferación de discursos y acciones colectivas de oposición a las centrales nucleares se convirtió en un valioso instrumento para que los nacionalismos vasco y gallego ampliaran su presencia en el espacio público (2010: 751).

referéndum consultivo previo (Chamorro, 2009: 316). Y Calvo-Sotelo expresó su dictamen, el 15 de enero de 1982, en Consejo de Ministros: se desestimaba definitivamente la consulta sobre el futuro de Lemóniz.

El 22 de marzo de 1982, las autoridades vascas acordaron que la central continuase su puesta a punto, y que entrase en funcionamiento en catorce meses, en junio de 1983. Pese a estas buenas expectativas, el terrorismo respondería –una vez más– con sangre a esta decisión. ETA asesinó al director encargado del proyecto de Lemóniz, Ángel Pascual Múgica, el 5 de mayo de 1982 (Alonso, Domínguez y García, 2010: 398-400). Este crimen tuvo unos efectos decisivos:

Una parte de la población [...] se desmovilizó por ser contraria al empleo de métodos violentos. Pero, al mismo tiempo, el terror que provocó ETA entre los técnicos de la central causó que éstos dejaran de ir a trabajar, con lo que las obras se paralizaron provisionalmente. (López Romo, 2011: 99).

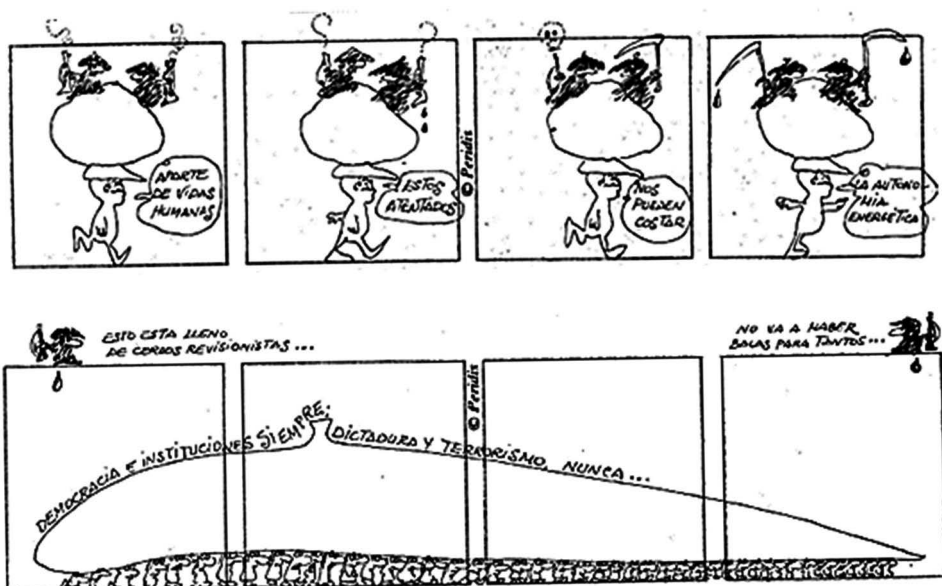
Máximo, tras esta ofensiva, realizó cuatro viñetas de forma consecutiva simbolizando la lucha enconada que el Gobierno español y el vasco estaban realizando contra la banda terrorista¹⁵⁶, que sellaba con sangre cualquier debate. En una de sus viñetas insistió en que no se debía identificar a ETA con los ecologistas, aunque ambos defendieran la misma causa¹⁵⁷.



¹⁵⁶ MÁXIMO, 05/05/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 11. MÁXIMO, 07/05/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 10. MÁXIMO, 08/05/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

¹⁵⁷ MÁXIMO, 06/05/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

A raíz de este asesinato, Iberduero recibió una carta firmada por los técnicos e ingenieros que trabajaban en la central solicitando el traslado inmediato (Chamorro, 2009: 316). Solucionar este asunto cada vez se terciaba más complicado. Como señalaba la ilustración de Peridis¹⁵⁸, el plan de los terroristas era dejar sin energía a Euskadi, pero las instituciones vascas de autogobierno debían estar a la altura de las responsabilidades que acababan de asumir. Por otra parte, el dibujante también expresaba que los sectores democráticos y antiterroristas eran muchos más que aquellos que respaldaban a la banda armada¹⁵⁹.



Este fue el último asesinato de ETA relacionado con Lemóniz. Iberduero, finalmente, durante el verano de 1982, paralizó las obras de la central. La razón: la falta de garantías para que se respetasen las vidas de los que allí trabajaban. Se suspendieron nuevas contrataciones y en septiembre el Gobierno central asumió la continuación y la realización de las obras por parte del Estado. Así, cuando el PSOE ganó las elecciones en octubre de 1982, los socialistas declararon la moratoria nuclear (Chamorro, 2009: 316). En definitiva: la cuestión de Lemóniz fue un chantaje de extrema gravedad que ganaron, sin ninguna duda, los terroristas.

¹⁵⁸ PERIDIS, 06/05/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 16.

¹⁵⁹ PERIDIS, 09/05/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 17.

6.2.- La vida más allá de las ‘históricas’: dos debates por vía lenta

Esta obra se ha centrado más a fondo en el caso de las comunidades ‘históricas’ y Andalucía debido al volumen de las viñetas que publicaron los diarios objeto de estudio. En todo caso, el presente epígrafe trata dos casos paradigmáticos y por ello susceptibles de ser analizados: por un lado, el debate que se generó en torno a Segovia y, por otro, las dudas que acarreó la constitución del Estatuto de la Comunidad Valenciana.

La descentralización pudo derivar en excentricidades que habrían puesto en peligro el proceso, como ocurrió con Segovia. La Diputación provincial, liderada por la UCD, apostaba por la autonomía uniprovincial y se mostraba totalmente en contra de que se uniera a otras provincias. El líder de esta iniciativa fue Modesto Fraile¹⁶⁰, quien expuso sus pretensiones en ABC:

[...] lo que Segovia intenta mantener, en estos momentos, con postura no cantonalista, no aldeana, sino llena de sentido histórico es, precisamente, que la región histórica llamada Castilla y, también, por qué no, la entidad llamada León, no formen la híbrida de Castilla-León. [...] Y el pueblo segoviano, pueblo castigado tantos siglos, víctima, con toda Castilla, del centralismo estatal español, percibe esta realidad. Y, a mí, me cabe el honor de participar, sin acaudillar nada, en ese movimiento segoviano que clama por una Castilla real e históricamente auténtica¹⁶¹.

No obstante, un buen número de políticos centristas no estaba de acuerdo con esta argumentación, considerando más lógico que Segovia se incorporase a Castilla y León. Ejemplo de ello fue el alcalde de la ciudad, José Antonio López Arranz (González Clavero y Pérez López, 2007: 189), y Manuel García Verdugo¹⁶². Los humoristas gráficos de *Diario 16* y *ABC* bromearon sobre este asunto, que aunque fue menor no resultó menos importante. Forges decía que Segovia quería ser autónoma, a la par que “Fraile” quería ser “obispo”¹⁶³ y Mingote criticaba el absurdo de la situación, señalando que posiblemente la provincia no quisiera pertenecer a Castilla y León pero sí a la Comunidad Económica Europea¹⁶⁴.

¹⁶⁰ Pese a que este segoviano fue la cabeza visible de esta iniciativa, también fue respaldada por otros ucedistas: Carlos Gila, Emilio Zamarriego y Rafael de las Heras Mateo, quien era presidente de la Diputación (González Clavero y Pérez López, 2007: 196).

¹⁶¹ FRAILE PUJADE, M., 30/07/1981. “Segovia en Castilla”. *ABC*, p. 4.

¹⁶² Además de senador por Burgos, José Manuel García Verdugo fue el último presidente de Castilla y León en la etapa preautonómica (1981-1983), justo antes de Demetrio Madrid. *ABC*, 31/05/1982. “García Verdugo: ‘Segovia no puede aislarse de Castilla y León’”, p. 22.

¹⁶³ FORGES, 10/10/1981. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 2.

¹⁶⁴ MINGOTE, 25/07/1981. Humor gráfico. *ABC*, p. 2.



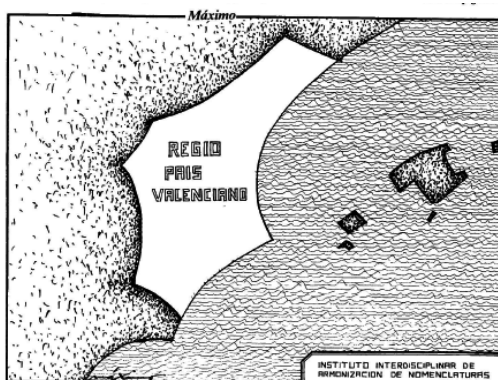
Para que prosperara la iniciativa de la Diputación segoviana, como señalaba el artículo 143.2 de la Constitución, tenía que conseguirse el voto afirmativo de la mayoría del censo electoral. Pese a que de los 210 municipios segovianos 168 estaban en manos de la UCD, los dos más poblados en aquel entonces, Segovia y Cuéllar, votaron a favor de integrar la provincia en Castilla y León (González Clavero y Pérez López, 2007: 188-204). Y esta fue la decisión final, aunque hasta finales de febrero de 1983 no se aprobara el Estatuto de la comunidad autónoma.

Tras la derrota de sus pretensiones, Modesto Fraile presentó la dimisión de su cargo y, junto con Carlos Gila, pasó al Grupo Mixto, abandonando la UCD. En el caso segoviano, también se pudo corroborar la enorme fractura (y la ‘desbandada’) existente en el seno del partido gubernamental. Si los centristas no eran capaces de llegar a un acuerdo en el destino de una provincia, mucho más difícil parecía que acertaran a entretejer los autogobiernos de todo un país.

En la Comunidad Valenciana también la Unión de Centro Democrático estuvo en medio de un gran debate pero, en esta ocasión, con la oposición, y es que fue una de las comunidades ‘no históricas’ que más trabas encontró para aprobar su Estatuto de autonomía. El texto de Benicasim fue presentado al Congreso de los Diputados en junio de 1981, pero no se aprobó hasta diez meses después. La causa de este retraso fue la falta de acuerdo entre UCD y PSOE para cerrar los puntos más polémicos del texto: “La tramitación del proyecto en las Cortes Generales estuvo llena de grandes discusiones, sobre todo en lo referente a los signos identitarios” (Mainar Cabanes, 2010: 22).

El asunto que más se discutió fue el nombre del territorio. Esto podía parecer una cuestión banal, pero no lo era. Decir simplemente ‘Valencia’ podía identificar a la autonomía con la provincia, dejando fuera a Alicante y Castellón. Si se optaba por ‘País Valenciano’ se podía entender que era una parte de los ‘Países Catalanes’.

Y la terminología ‘Reino de Valencia’ parecía obsoleta, al ser un término acuñado durante la Reconquista que nada tenía que ver con la actual configuración territorial. Máximo ilustró esta disputa en su viñeta¹⁶⁵. El dibujante exponía, en tono irónico, que otra opción era que la solución fuera consensuada y el nombre resultante fuese un popurrí entre todas las opciones propuestas. También Peridis¹⁶⁶ hizo uso de este recurso para escenificar en su tira cómica la discusión que se produjo entre UCD y PSOE a este respecto.



El día 22 de abril de 1982, la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados dictaminó el proyecto de Estatuto de Autonomía para la Comunidad Valenciana. Los autores del Estatuto optaron por esta denominación “no para superar por coincidencia las posturas encontradas, sino para emplear una tercera fórmula que permitiera salir del *impasse* y que, en el futuro, quizá fuera un punto de encuentro” (Boquera Oliver, 1985: 659). Y es que, como señalaba este autor: “Los nombres no cambian las ideas. Ocurre lo contrario” (*Ibidem*).

La bandera fue cuatribarrada, como la catalana, pero se añadieron matices para distinguir una de otra. Y la lengua se denominó “valenciano”, tratando de salvar cualquier tipo de polémica. El Partido Socialista dijo que con este acuerdo había ganado tanto la ciudadanía como todas las fuerzas políticas: “Nadie podrá utilizar la simbología como arma arrojadiza, sino como integración de los valencianos”. Abril Martorell, por su parte, resaltaba la difícil negociación que conllevó el Estatuto de Benicassim: “Todo ello [...] se ha conseguido con un trabajo

¹⁶⁵ MÁXIMO, 13/03/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

¹⁶⁶ PERIDIS, 09/03/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 18.



largo y sostenido”¹⁶⁷. El 29 de noviembre de 1982 se constituyó el gobierno de la *Generalitat* Valenciana integrado por 6 socialistas, 6 centristas y 1 comunista. El presidente fue el socialista Joan Llerma Blasco hasta las primeras elecciones a Cortes Valencianas, que se convocarían entre el 1 de febrero y el 31 de mayo de 1983 (García Andreu, 2004: 293). Y es que, como

ironizaba Mingote, los políticos estaban inmersos en cuestiones muy diversas (como el proceso autonómico) y no tenían tiempo para dedicarse a la política¹⁶⁸.

Tras la aproximación a estos dos casos, se puede afirmar que, en las comunidades ‘no históricas’, también existían importantes controversias que podrían poner en peligro el propio modelo territorial. Y, además, en estas discusiones, la UCD siempre acababa perdiendo. Lo que estaba claro, a principios de 1982, era que la descentralización territorial ya se extendía por diferentes vías a lo largo y ancho del territorio español. Por ello, las elecciones autonómicas se multiplicarían en los meses sucesivos.

6.3.- Elecciones en Andalucía: comienza el legado socialista

Una vez aprobado el Estatuto de Carmona se convocaron votaciones en Andalucía para el 23 de mayo de 1982. Después de la victoria de los nacionalistas en País Vasco y en Cataluña, y del triunfo de Alianza Popular en Galicia, el PSOE se perfilaba como el principal favorito en estas votaciones (Olmo López, 2003: 109). La lista socialista la encabezaba el promotor del polémico referéndum de 1980, Rafael Escuredo, quien era de sobra conocido por su huelga de hambre.

Durante esta campaña, el partido del Gobierno, cada vez más denostado, fue muy criticado por la gestión que hizo desde el principio sobre esta comunidad autónoma, frecuentemente olvidada en las agendas políticas. Tenía el mayor índice de desescolarización de España, así como un elevado porcentaje de

¹⁶⁷ ABC, 23/04/1982. “Dictaminado favorablemente el proyecto de Estatuto para Valencia”, p. 28.

¹⁶⁸ MINGOTE, 10/03/1982. Humor gráfico. ABC, p. 3.

analfabetismo¹⁶⁹. Forges, en tres de sus viñetas, mostraba precisamente esa mala política de UCD en Andalucía¹⁷⁰, así como el incumplimiento de sus promesas electorales¹⁷¹, por lo que solo algún 'extraterrestre' acudía a los mítines del partido centrista¹⁷². Y es que la oposición más férrea al socialismo la ejercía Alianza Popular, con Manuel Fraga a la cabeza¹⁷³.



—Hay que explicarles a los andaluces las ventajas de nuestra política educativa, o sea, la de siempre.



¹⁶⁹ MINGOTE, 17/05/1982. Humor gráfico. ABC, p. 15.

¹⁷⁰ FORGES, 15/04/1982. Humor gráfico. Diario 16, p. 2.

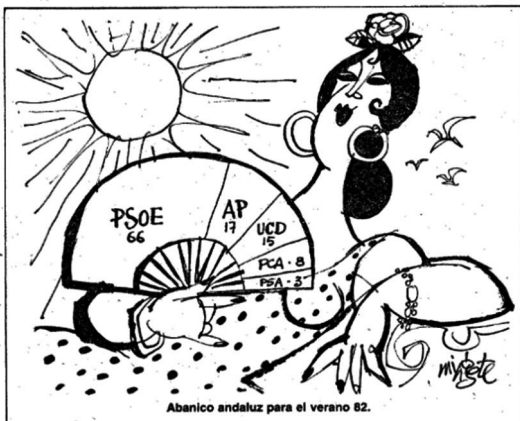
¹⁷¹ FORGES, 20/05/1982. Humor gráfico. Diario 16, p. 2.

¹⁷² FORGES, 15/05/1982. Humor gráfico. Diario 16, p. 2.

¹⁷³ PERIDIS, 22/05/1982. Humor gráfico. El País, p. 15.



Y, por fin, llegó el 23 de mayo de 1982. Los resultados de las elecciones fueron los esperados: abrumadora victoria socialista con 66 escaños (la mayoría absoluta estaba en 55), seguido de AP y la UCD, con 17 y 15 respectivamente. El PCE, en cuarto lugar, consiguió 8 escaños y el PSA 3, ratificando la caída en picado del nacionalismo andaluz¹⁷⁴. Cabe resaltar que la participación fue notable: un 66,3% del electorado.



Los socialistas habían logrado convencer a un amplio sector del electorado de su capacidad de Gobierno, lo cual próximamente podría reproducirse en toda España, como ilustraba Máximo en sus viñetas¹⁷⁵. La primera de ellas se hizo durante la jornada electoral, por lo que estaba claro el resultado que se obtendría en las urnas.



¹⁷⁴ Mingote hizo un original gráfico del reparto de escaños utilizando varios clichés andaluces. Colocó los resultados en un abanico sujetado por una mujer vestida de sevillana. MINGOTE, 01/06/1982. Humor gráfico. ABC, p. 18.

¹⁷⁵ MÁXIMO, 25/05/1982. Humor gráfico. El País, p. 11.

El sorpasso de AP trajo consecuencias directas tanto en el nacionalismo andaluz como en el partido gubernamental. Tras estos resultados, dimitieron el secretario general del PSA, Alejandro Rojas Marcos, y el secretario regional de UCD en Andalucía, Carlos Rosado (De Pablos, 2005: 130). En todo caso, el presidente del Gobierno, un par de días después de las votaciones, hizo dos afirmaciones que marcarían el rumbo de los meses posteriores: una, que apuraría la legislatura, pero no necesariamente de forma matemática (es decir, cabía la posibilidad de convocar elecciones anticipadas); y dos, que se presentaría a las generales solo, sin coaligarse con el partido de Fraga. Tras esta debacle ucedista, a mediados de 1982, el cuestionamiento de la LOAPA pondría la puntilla al delicado proceso autonómico desarrollado durante la era Calvo-Sotelo.

6.4.- La LOAPA en constante tela de juicio

Entre tanto, la Ley Orgánica Armonizadora del Proceso Autonómico fue aprobada en el Congreso de los Diputados el 22 de junio de 1982, con 208 votos a favor y la oposición “enconada de vascos y catalanes” (Powell: 2001: 306). Pero no entró en vigor, ya que el Tribunal Constitucional tendría que dictar previamente sentencia¹⁷⁶ en favor de todos los puntos que componían la Ley. ¿Qué quería decir esto?

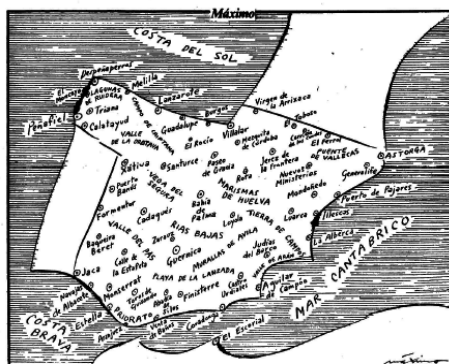
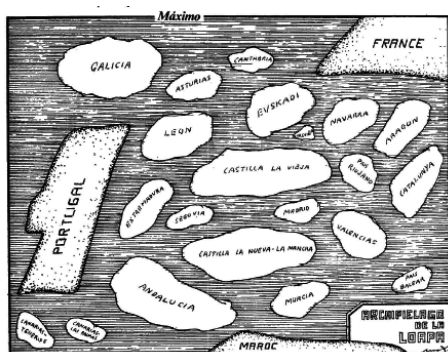
La interposición de un recurso previo de inconstitucionalidad contra el texto de la LOAPA [...] ha supuesto el aplazamiento de la entrada en vigor de esta norma hasta que el tribunal se pronuncie sobre su constitucionalidad. Ello supone que las inaplazables soluciones en el tema del funcionariado van a retrasarse y que habrá que seguir aplicando una legislación que está muy lejos de responder a las necesidades del momento (Jiménez Abad, 1982: 114).



Bien era cierto que, pese a la firma de los pactos autonómicos el 31 de julio de 1981, la opinión ‘publicada’ y pública siguió discutiendo la validez de este proyecto legislativo. Las ‘históricas’, sobre todo el País Vasco, rechazaban cualquier conato de homogeneización, ya que este proceso podía derivar en que se perdiera el

¹⁷⁶ PERIDIS, 03/07/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 14.

sentido del Estado de las Autonomías. Esta política armonizadora la ridiculizaba Máximo en dos viñetas, donde representaba el absurdo de que todas las comunidades autónomas fuesen iguales. En una dibujó la Península Ibérica como si de un archipiélago se tratase¹⁷⁷ y en la otra colocó varios municipios de España de forma desordenada¹⁷⁸.



Debido al fuerte desgaste de UCD, en el mes de agosto el presidente del Gobierno disolvió el Parlamento y convocó elecciones anticipadas para el 28 de octubre de 1982. Si bien es cierto que el Ejecutivo de Calvo-Sotelo tuvo varias polémicas –como el asunto del aceite de colza o el caso Almería–, durante año y medio fue capaz de materializar muchos de los proyectos políticos del Gobierno anterior: la racionalización autonómica, la entrada en la OTAN y la ley de divorcio, entre otros.

En materia territorial muchos fueron los avances que se desarrollaron durante su breve mandato. Pese a las dificultades con las que empezó su presidencia, Calvo-Sotelo logró constituir unos acuerdos en materia territorial con la oposición, en base a un informe de expertos. Los pactos se materializaron en la Ley Orgánica Armonizadora del Proceso Autonómico, que establecía las reglas del juego territorial: la más importante era que todas las comunidades ‘no históricas’ (excepto Andalucía) accederían al autogobierno por la vía del 143. En definitiva, fue capaz de crear una hoja de ruta a partir de la Constitución, que recondujo un tema que el Gobierno anterior había dejado completamente abierto.

¹⁷⁷ MÁXIMO, 25/06/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 11.

¹⁷⁸ MÁXIMO, 02/08/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

Pero esto no fue suficiente. El Ejecutivo ucedista desde 1980, arrastraba un ‘pecado original’ del cual no se podía despegar. Hiciera lo que hiciese. Quizá hubo un pequeño repunte en julio de 1981, con los pactos autonómicos, pero la LOAPA más tarde se volvería en su contra. Como casi todo. Y es que hasta Adolfo Suárez abandonó la UCD: el 29 de julio de 1982 creó el Centro Democrático y Social (CDS)¹⁷⁹. Ni el fundador del partido quería quedarse en aquel barco que se hundía a la vista de todos¹⁸⁰.



¹⁷⁹ DÍEZ MIGUEL, D. (2017). *Adolfo Suárez y el Centro Democrático y Social (1982-1991)*. Tesis Doctoral. Universidad de Valladolid.

¹⁸⁰ PERIDIS, 03/07/1982. Humor gráfico. *El País*, p. 14.

Epílogo

¿Volver a empezar?

La sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOAPA (octubre 1982 - agosto 1983)

“La LOAPA ha pasado por el horizonte de la política española con el mismo estruendo y la misma esterilidad que una tormenta de verano. Pero es algo más que una tormenta de verano” (ABC, 11/08/1983)¹⁸¹.

El 28 de octubre de 1982 se celebraron elecciones generales en España¹⁸². Ciertamente es que la victoria socialista era el resultado esperado, pero quizá no de la manera en que se produjo. Felipe González fue elegido con más de 10 millones de votos, el 48,11% del total, obteniendo una incontestable mayoría absoluta, con 202 diputados. La segunda fuerza política fue Alianza Popular que obtuvo 107 escaños. Aquel día se materializó el hundimiento tanto de la UCD, con Landelino Lavilla como candidato a la Presidencia (11 diputados), como del PCE (4)¹⁸³. Por otra parte, los principales partidos nacionalistas, CiU y PNV, salieron fortalecidos de esta cita electoral, con 12 y 8 escaños, respectivamente. La abstención fue menor que en las pasadas elecciones: un 20,5% (López Pintor, 1982: 156).

Debido a estos resultados, estas votaciones han sido consideradas como la señal definitiva del final de la Transición. Javier Tusell daba tres razones para ello: el grupo político que tuvo un papel protagonista desde 1977 no solo fue desplazado del poder, sino que desapareció; el desenlace de la votación constituyó un plebiscito a favor del sistema (alejando el fantasma del golpe militar tras la fallida intentona del 23F); y se produjo un “terremoto electoral”: diez millones de españoles cambiaron su voto, lo que vino a ser “una especie de profunda cesura con respecto al pasado” (1997: 92). A estos tres motivos, se puede añadir un cuarto: en aquel mes

¹⁸¹ ABC, 11/08/1983. “Algo más que una tormenta”. Editorial.

¹⁸² Cabe señalar que la cita con las urnas se adelantó seis meses, ya que estaban programadas para el 30 de abril de 1983.

¹⁸³ El número exacto de votos que obtuvo cada partido se encuentra en: López Nieto y Ruiz de Azúa (1984: 264)

de octubre ganaron las elecciones los herederos de quienes habían perdido la Guerra Civil, lo cual denotaba un notable grado de consolidación democrática y concordia nacional.

En lo referido a la cuestión territorial, le tocaba al PSOE finalizar el proceso. Entre junio y agosto de 1982 se habían aprobado los Estatutos de autogobierno de La Rioja, la Región de Murcia, la Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla La-Mancha, Canarias y Navarra. Algunos de ellos fueron muy debatidos, ya que ciertos territorios ‘no históricos’ también aludían a sus características diferenciales para no unirse a otras provincias, lo cual ridiculizó Mingote en ABC¹⁸⁴, aunque el dibujante también trataba de desdramatizar la situación haciendo guiños sobre la ‘nacionalidad’ a la que pertenecían los diferentes mandatarios¹⁸⁵.



Así pues, los objetivos específicos que se le presentaban al Partido Socialista en su tarea de Gobierno eran los siguientes:

Aprobación de los Estatutos de Autonomía pendientes y de la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial. Proceso riguroso de transferencias acompasado a la reforma de la Administración central. Completar el desarrollo de los pactos autonómicos de 1981. Desarrollo de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas. Principio de igualdad de porcentaje de participación de las CC. AA. en los ingresos del Estado. Potenciación de las instituciones de cooperación entre el Estado y las CC. AA., especialmente en el Consejo de Política Fiscal y Financiera (Fernández, 1984: 101).

Además de todo ello, el Tribunal Constitucional tenía que dictar sentencia sobre la LOAPA, lo cual era muy esperado por los partidos políticos y por la opinión pública. En definitiva, aunque el PSOE ya tenía el grueso del proceso completado, quedaba ponerlo en práctica:

¹⁸⁴ MINGOTE, 27/01/1983. Humor gráfico. ABC, p. 11.

¹⁸⁵ MINGOTE, 19/02/1983. Humor gráfico. ABC, p. 11.

La generalización del sistema autonómico se produjo de 1981 a 1983 [...] Entre enero de 1982 y febrero de 1983 se aprobaron doce estatutos más, pero, en realidad, la puesta en marcha del Estado de las Autonomías tuvo lugar durante la etapa de gobierno socialista. (Tusell, 1999b: 179-180)

7.1.- Elecciones autonómicas: el turno de las ‘no históricas’

Una vez aprobados todos los Estatutos de autogobierno, se convocaron para el 8 de mayo de 1983 elecciones autonómicas en las regiones donde todavía no se habían celebrado. Esto es, en todas excepto en las ‘históricas’ y en Andalucía. “Alrededor de 14 millones de españoles, pertenecientes a trece comunidades autónomas [...] tenían que elegir representantes regionales” (Arceo Vacas *et al.*, 1993: 166). También se emplazaron para aquel día los comicios municipales; en este caso, serían los segundos desde la llegada de la democracia. Estos últimos restaron protagonismo a la cita autonómica, que se presentaba de vital importancia en aras de culminar el proceso iniciado con la democracia. Y es que con el PSOE se cerraría esta fase de institucionalización del Estado autonómico:

Oscurcidas quizá por la relevancia política de los comicios municipales, no se reparó en la trascendencia de unas elecciones autonómicas que, por primera vez en la historia de España, iban a institucionalizar en todo el territorio el poder autonómico, un nivel de descentralización política y de autogobierno que la Constitución dibuja entre los poderes del Estado y de las corporaciones locales (Ibidem).

La campaña electoral, pese a que se desarrolló con aparente normalidad, tuvo un incidente que afectó al PSOE y al Gobierno catalán. CiU acusaba a Julio Feo, secretario general de la Presidencia, de haber vertido insultos contra la bandera autonómica –llamándola banderín–, contra Jordi Pujol y contra el *conseller* de Cultura, Max Cahner, durante la inauguración en Madrid de una exposición de Salvador Dalí el 15 de abril de 1983¹⁸⁶. La versión que da Julio Feo en sus memorias es la siguiente:

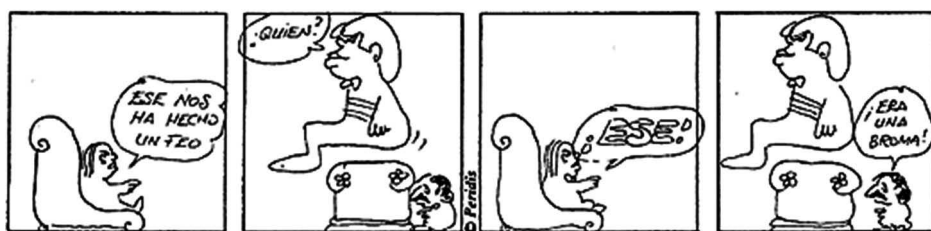
El 21 de abril ya había comenzado la campaña electoral de las municipales y esa fue mi perdición¹⁸⁷. Ese día se inauguraba en Madrid [...] una exposición de Dalí [...] le pregunté al de protocolo de la Generalitat a quien, por cierto, conocía desde el año 79: “Oye, ¿trae el banderín en el coche?” Me dijo que sí.

¹⁸⁶ ANTICH, J. 23/04/1983. “El Ejecutivo catalán espera que la Moncloa desautorice a Julio Feo”. *El País*.

¹⁸⁷ Anteriormente, Julio Feo ya había hecho un comentario sobre esta cuestión, como él mismo explica: “Cuando Pujol vino a ver al presidente a la Moncloa [...] traía en su coche una bandera catalana pequeña, un banderín. Mi opinión era que [...] un presidente de autonomía visitando al Gobierno de la nación, fuera de su comunidad, no debiera de llevar el banderín [...]. Llevarlo, pensaba yo, era como si se tratara de una visita de Estado a Estado” (Feo, 1993: 276-277).

No hice ningún comentario y seguimos con la preparación del acto. [...] Cuando se estaba despejando el panorama y no faltaba mucho para que llegaran los Reyes, alguien se dirigió a mí y apuntando a un señor al que yo no había visto jamás me dijo: “Y Max Cahner, ¿qué?” “Ese arriba”, contesté yo. “Es que es el conseller de cultura”. “Pues arriba”. Era evidente que, en términos de precedencias protocolarias, no se podía equiparar un consejero autonómico a un ministro del Gobierno de la nación y, menos aún, en un acto de carácter estatal y en Madrid. Por la cara que puso el del nombre alemán no me cupo duda de que aquello de “ése arriba” le sentó como una patada en salva sea la parte. Supongo que aquello, junto con el hecho de que hubiera campaña electoral, sirvió para que me devolvieran la patada, pero en sitio más doloroso (Feo, 1993: 276-277).

El PSOE culpaba a CiU de “magnificar un incidente de escasa importancia [...] para conseguir apoyo popular” y el Gobierno catalán hizo un comunicado oficial. En él señalaba que las palabras de Feo eran ciertas, pero que “no sería bueno que este tema llevara a una polémica que por su acritud dificultara la relación y colaboración entre el Gobierno central y el de la *Generalitat*”. No obstante, unas diez mil personas se congregaron frente al Palau para pedir la dimisión de Julio Feo, y la concentración degeneró en graves incidentes: sectores radicales prendieron fuego a la caseta del PSC¹⁸⁸. En el apartado de humor gráfico también se ilustró esta polémica. Peridis retrató a un encolerizado Pujol explicando a Felipe González que el Secretario de la Presidencia había “hecho un feo” a Cataluña¹⁸⁹.

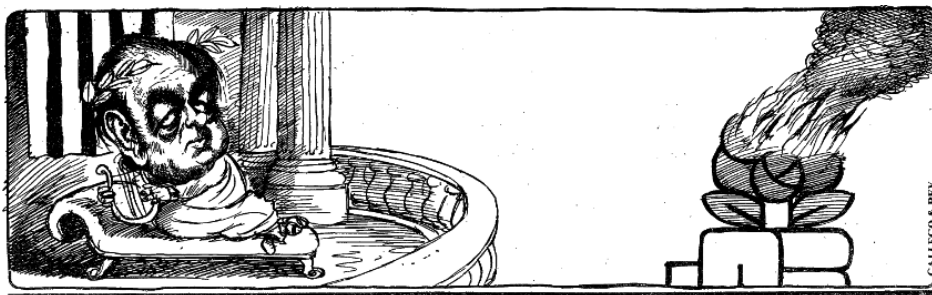


Por el contrario, Gallego & Rey realizaron una viñeta¹⁹⁰ muy crítica con el nacionalismo catalán. En ella ilustraban a Pujol tocando la lira mientras admiraba cómo ardía la rosa socialista. Con un papel victimista, y manteniéndose en un segundo plano, el *president* estaba alentando a los radicales a tomar represalias contra el PSOE.

¹⁸⁸ *Diario 16*, 25/04/1983. “Los socialistas acusan a Pujol de la violencia nacionalista contra su partido”, p. 6.

¹⁸⁹ PERIDIS, 23/04/1983. Humor gráfico. *El País*, p. 18.

¹⁹⁰ GALLEGO & REY, 25/04/1983. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4



Esta polémica fue algo aislado y sin mayor trascendencia, ya que el resto de la campaña electoral se desarrolló en un clima de absoluta normalidad. Mientras los diferentes partidos trataban de convencer al electorado, Mingote¹⁹¹ ilustraba a un ciudadano que, en lugar de guiarse por sus ideas, votaba en función de la retórica del candidato.



En las elecciones del 8 de mayo no hubo ninguna sorpresa en los resultados. El PSOE arrasó de nuevo, obteniendo la mayoría absoluta en 11 de las 13 comunidades autónomas llamadas a las urnas. Las dos excepciones: Baleares y Cantabria.

En las votaciones a los Ayuntamientos también fue abultada la victoria socialista, logrando la mayoría absoluta en 26 capitales de provincia y relativa en otras siete¹⁹². Las buenas cifras del PSOE resultaban especialmente significativas en las provincias catalanas, donde la coalición nacionalista CiU se estancó. Por su parte, en el País Vasco, también se recuperaron los socialistas al tiempo que descendía Herri Batasuna¹⁹³.

Aunque el gran derrotado fue el CDS de Adolfo Suárez, la coalición encabezada por Alianza Popular se quedó muy lejos del Partido Socialista, al igual que sucedió en las elecciones generales del 28 de octubre. Esta derrota fue ilustrada por Gallego & Rey¹⁹⁴, teniendo como protagonista a Manuel Fraga en un ring de boxeo.

¹⁹¹ MINGOTE, 01/05/1983. Humor gráfico. ABC, p. 15.

¹⁹² La participación en la jornada electoral fue del 69,6% (Ollero Butler, 1983: 17), un porcentaje algo menor que lo reflejado en la encuesta de Sofemasa.

¹⁹³ El País, 09/05/1983. "Los Socialistas arrollan en los ayuntamientos y en los parlamentos autónomos". Portada.

¹⁹⁴ GALLEGO & REY, 10/05/1983. Humor gráfico. Diario 16, p. 4.



Tras estas votaciones se evidenciaron dos cuestiones. En primer lugar, con la mínima subida del voto de la coalición AP-PDP-UL, se había reafirmado la tendencia al bipartidismo en España. Y, en segundo lugar, se consolidaba la democracia en España, debido a la normalidad en la que se desarrollaron los comicios y la buena participación registrada. Y así, por fin, se sentaron las bases de un Estado de las Autonomías de pleno derecho en España. Cada comunidad contaba con su Estatuto, con su Parlamento y en breve tendrían un Gobierno autonómico. A falta de la sentencia del Tribunal Constitucional, solo restaba comprobar si el final del proceso era digno del sacrificio que habían hecho los partidos. Por ejemplo, si compensaba que Suárez y la UCD hubieran “muerto” por Andalucía, y que Calvo-Sotelo y González negociaran una Ley polémica, que no hacía otra cosa sino desgastarlos. Pero antes, cabe analizar en qué situación se encontraba, en 1983, la ‘nacionalidad histórica’ que marcó el curso del desarrollo autonómico desde 1977.

7.2.- País Vasco: la convivencia sigue siendo difícil

Al comienzo de la etapa socialista todo siguió igual en Euskadi: ETA siguió matando de manera constante, aunque el número de asesinatos fue menor que el registrado durante los “años de plomo”¹⁹⁵. La victoria psicológica de Lemóniz fue un gran impulso para los terroristas, ya que fueron conscientes de que, a través de la violencia y el chantaje, podían conseguir sus objetivos.

Pese a esta mala situación, no había que obviar que, desde la llegada de la democracia, todos los gobiernos habían intentado llegar a acuerdos con la banda. Entre 1981 y 1982 se celebraron negociaciones lideradas por la UCD, que finalizaron con la disolución de ETA Político Militar en septiembre de 1982, estableciendo un Plan de Reinserción Social para aquellos que dejaron las armas (Fisas, 2010: 5-7). Sin embargo, ETA Militar seguía presente en el día a día de la sociedad española con sus

¹⁹⁵ En el año 1982 ETA asesinó a 36 personas. En 1983, a 32 (Pulgar, 2004: 92-95).

continuos secuestros y asesinatos. Por ello, a comienzos de 1983, el *lehendakari* trató de coordinar a los partidos políticos para luchar contra al terror.

El 7 de enero de 1983, Carlos Garaicoechea propuso la formación de una ‘Mesa por la Paz’, que estaría compuesta por los partidos con mayor representación parlamentaria en Euskadi: PNV, PSE-PSOE y HB. El objetivo principal de esta negociación era lograr combatir el terror en Euskadi¹⁹⁶, para lo cual era necesario que los tres partidos estuviesen de acuerdo en cinco cuestiones fundamentales:

Coincidencia en el cese de la violencia; conveniencia de no rechazar intrínsecamente planteamientos políticos que conlleven opciones independentistas; buscar fórmulas conciliadoras para Navarra, respetando la voluntad de los navarros; esclarecer las cotas de autogobierno que puedan alcanzarse a partir del completo desarrollo estatutario, delimitando con claridad y generosidad la competencia policial; y la profundización de la llamada “vía Rosón-Bandrés”, con medidas de gracia a quien acredite suficientemente su voluntad de abandonar la lucha armada (Hurtado, 1999: 416-417).



La oferta fue aceptada por el PSE-PSOE, y por su secretario general, Txiqui Benegas. A su vez, el 16 de enero, tuvo lugar en Vitoria un primer acercamiento entre HB y Carlos Garaicoechea. Sin embargo, las acciones terroristas dieron por finalizadas las conversaciones: el 2 de febrero, y mediante una emboscada, ETA asesinó al guardia civil Miguel Mateo Pastor, hiriendo de gravedad a otras dos personas. Tres días después, la colocación de una maleta con explosivos en la sede del Banco Vizcaya en Bilbao, acabó con la vida de tres empleados y diez personas resultaron heridas (Hurtado, 1999: 416-417)¹⁹⁷.



¹⁹⁶ PERIDIS, 23/01/1983. Humor gráfico. *El País*, p. 14.

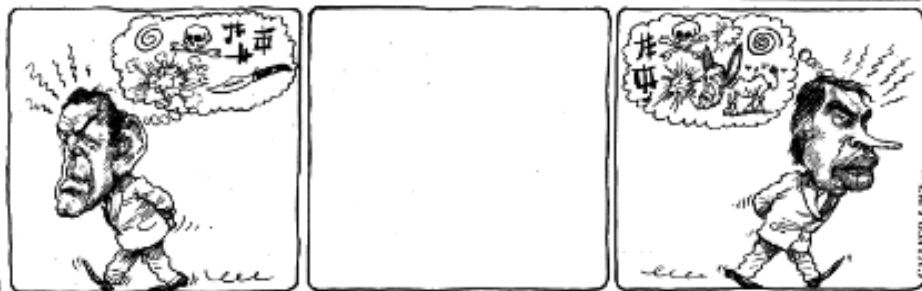
¹⁹⁷ PERIDIS, 13/02/1983. Humor gráfico. *El País*, p. 14.

El término de estas conversaciones lo ilustraron Gallego & Rey. En la tira cómica¹⁹⁸ se veía a un buitre con metralleta (representando a ETA) que servía al *lehendakari* una paloma, el símbolo de la paz, chamuscada. La imagen revela que, con la existencia de la banda terrorista, conseguir la concordia en Euskadi se terciaba imposible.



El día 21 de julio se produjo una reunión entre Carlos Garaicoechea y Felipe González para tratar de acercar posturas. Las nueve horas que duró la negociación solo sirvieron para dar luz verde a los asuntos considerados “fáciles” y para convocar reuniones con los equipos

de ambos Gobiernos a fin de tratar los temas más espinosos. En todo caso, la reunión fue calificada por ambos como “positiva”, aunque hubo ciertas tensiones¹⁹⁹ dada la situación existente. En este periodo, Mingote, como se ha percibido durante toda la obra, expresaba en su viñeta la desconfianza ante la argumentación del nacionalismo vasco²⁰⁰.

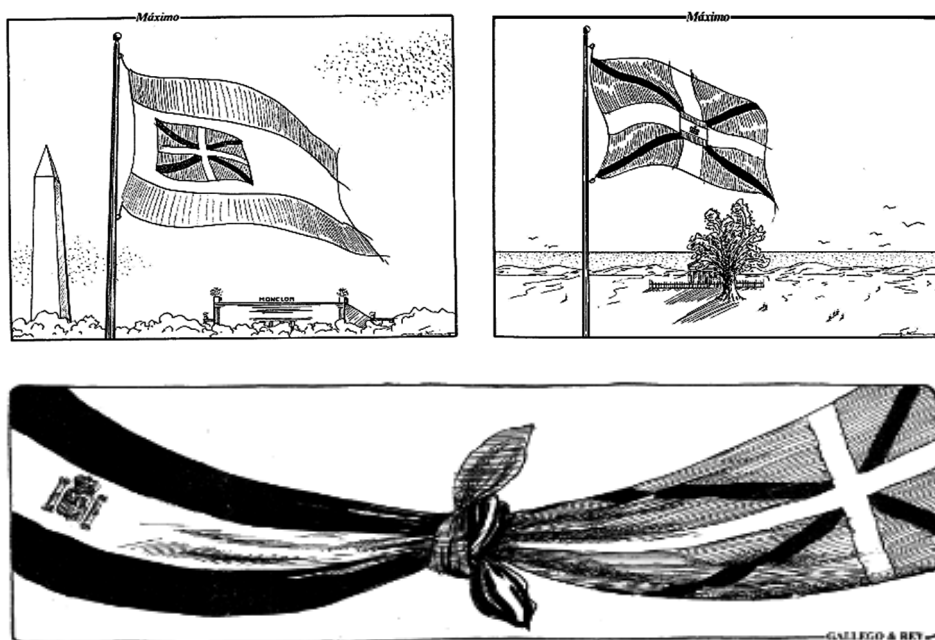


¹⁹⁸ GALLEGO & REY, 14/02/1983. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 5.

¹⁹⁹ GALLEGO & REY, 23/07/1983. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

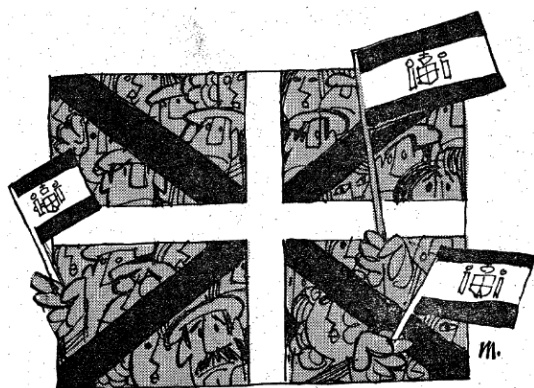
²⁰⁰ MINGOTE, 28/05/1983. Humor gráfico. *ABC*, p. 15.

Ese mismo día, al margen de las negociaciones, se produjo un incidente que pretendía crear una brecha en la sociedad vasca. Durante las fiestas patronales de Rentería se iba a izar la bandera de España, tal y como anunció con anterioridad el alcalde del municipio. Para mostrar su repulsa hacia este símbolo, un numeroso grupo de simpatizantes de HB se concentró frente a la Casa Consistorial. Uno de los manifestantes gritó: “*Gora ETA militarra, policía asesina*”, arrojando huevos y tomates. Un *ertzaina* de paisano le agredió; acto seguido, sesenta policías ocultos entre la multitud disolvieron la concentración, generando un grave enfrentamiento entre los allí presentes. Este solo era un ejemplo de la ‘guerra de banderas’ que se había generalizado en diferentes municipios del País Vasco durante la Transición. La solución a este asunto parecía claro. Como ilustraba Máximo en sus viñetas²⁰¹, en los municipios vascos debía ondear tanto la *ikurriña* como la bandera rojigualda, ya que eran símbolos integrantes, no excluyentes²⁰². Esta última idea también la ilustraban Gallego & Rey.



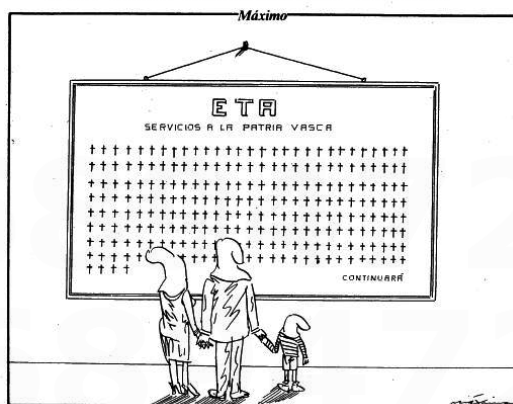
²⁰¹ MÁXIMO, 22/07/1983. Humor gráfico. *El País*, p. 9.

²⁰² Con Leopoldo Calvo-Sotelo se aprobó una ley (29/1981, de 28 de octubre) por la cual se regulaba el uso de la bandera de España y de otras enseñas en las instituciones autonómicas. El artículo cuarto decía lo siguiente: “En las Comunidades Autónomas, cuyos Estatutos reconozcan una bandera propia, ésta se utilizará juntamente con la bandera de España en todos los edificios públicos civiles del ámbito territorial de aquella, en los términos de lo dispuesto en el artículo sexto de la presente ley”. Consultado en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-26082> [última consulta: 14/03/2021].



Mingote también ilustró²⁰³ esta difícil situación. Para el dibujante, los vascos que querían exhibir la enseña nacional quedaban supeditados por los símbolos nacionalistas. Por tanto, no podían expresarse con total libertad. De cualquier forma, Gallego & Rey exponían dos cuestiones²⁰⁴: una, que eran menos los que ultrajaban la bandera que los que la ensalzaban.

Y dos, que aunque ciertos radicales quemasen la enseña nacional, aquellos que la defendían no tenían que ocultarse, sino todo lo contrario.



Tal era la dificultad del caso que, como se ha visto, los políticos no eran capaces de respaldar una postura concreta durante un largo periodo; cualquier hecho desmoronaba el castillo de 'optimismo' y tocaba volver a empezar, aunque no se sabía cómo. Y lo que entonces tampoco sabían era que se tardarían casi tres décadas en lograr el cese de la violencia etarra²⁰⁵.

²⁰³ MINGOTE, 23/07/1983. Humor gráfico. *ABC*, p. 15.

²⁰⁴ GALLEGO & REY, 27/07/1983. Humor gráfico. *Diario 16*, p. 4.

²⁰⁵ MÁXIMO, 03/08/1983. Humor gráfico. *El País*, p. 6.

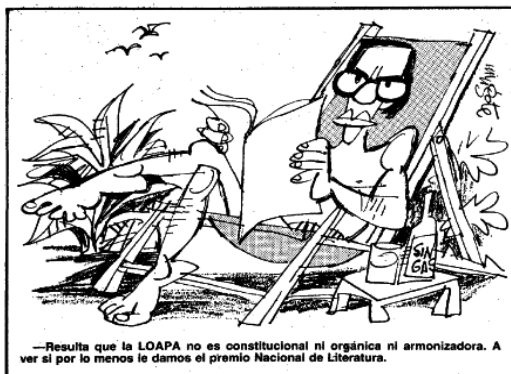
7.3.- LOAPA: ¿Orgánica? ¿Armonizadora?

Para concluir con la ‘interminable’ cuestión autonómica solo restaba que el Tribunal Constitucional dictase sentencia sobre la LOAPA. El Estado de las Autonomías ya estaba configurado tras las elecciones del 8 de mayo, pero la clave del proceso estribaba en la propia Ley. ¿Homogeneización o trato diferencial?

El 10 de agosto de 1983 se hizo pública la sentencia, que se había redactado unos días antes²⁰⁶. El Tribunal Constitucional negó el carácter orgánico y armonizador de la LOAPA e invalidó 14 de los 38 artículos que la componían. Fueron muchas las interpretaciones del dictamen, ya que los políticos lo ajustaban a su propia conveniencia. Leopoldo Calvo-Sotelo, principal promotor de la Ley Orgánica, no vio ningún inconveniente al fallo porque no lo interpretaba como una cuestión de contenido, sino de protocolo:

El Tribunal Constitucional, vino a sentar que eso que decía la LOAPA no estaba mal dicho, pero que no podía decirlo el parlamento porque interpretar la Constitución es competencia exclusiva del Alto Tribunal. La sentencia planteaba, en suma, una cuestión de fuentes más que una cuestión de contenidos del derecho (1990: 102).

En el apartado de humor gráfico solo trató esta cuestión Mingote, quien exponía en boca de Alfonso Guerra la sentencia del Tribunal Constitucional, señalando que, si la LOAPA no era ni orgánica ni armonizadora, quizá podría tener alguna utilidad como obra literaria²⁰⁷.



La conclusión de este largo proceso era que después de más de siete años, en aquel agosto de 1983 la descentralización territorial parecía haber regresado al punto de partida. Y ahora, ¿qué? ¿Había que volver al debate del ‘café para todos’? El fallo de

²⁰⁶ La sentencia de la LOAPA puede consultarse en: <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/204> [última consulta: 13/03/2020].

²⁰⁷ MINGOTE, 12/08/1983. Humor gráfico. ABC, p. 11.

la LOAPA había vuelto a abrir la caja de los truenos en las comunidades ‘históricas’ y el Gobierno tenía que decidir cómo responder a la política de hechos diferenciales. Es decir, salvando las distancias, se había vuelto a la misma discusión planteada en el debate constitucional, con las famosas ‘nacionalidades’ y ‘regiones’²⁰⁸.



²⁰⁸ PERIDIS, 10/05/1983. Humor gráfico. *El País*, p. 22.

Reflexiones finales

El proceso autonómico desarrollado en España durante la Transición a la democracia fue uno de los temas más complicados al que tuvieron que hacer frente tanto políticos como periodistas. En 1975 había dos asuntos importantes sobre la mesa: Cataluña y el País Vasco. A fin de intentar solucionar ambos se acabó pasando de un férreo centralismo a un “café para todos”, equiparable históricamente a la división provincial de Javier de Burgos en el XIX. No se trató solo de un proceso de descentralización administrativa, sino de un nuevo reparto de poder entre las elites nacionales y regionales, que fue aderezado con el estímulo de las identidades que ya existían y con la creación de conciencias colectivas vinculadas a entes territoriales de nueva planta.

La prensa madrileña, concretada en este estudio a través del humor gráfico, desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de esta *otra Transición*. A pesar de sus diferencias, derivadas de sus posiciones empresariales e ideológicas, los dibujantes de *ABC*, *Diario 16* y *El País* presentaron la descentralización a la sociedad como sinónimo de democracia: esta nueva etapa debía parecerse lo menos posible a la dictadura y, entre otras cuestiones, había que liquidar el centralismo impuesto por Franco. Esto conllevaba también la ‘normalización’ de la imagen de los nacionalistas periféricos como colaboradores necesarios del proceso democratizador español. No obstante, y pese a partir de la misma base, son evidentes las diferencias discursivas entre las tres cabeceras.

El primer debate fundamental lo encontramos en 1977, con la llegada de los regímenes preautonómicos como preludio de los estatutos que tendrían lugar meses después. En el caso de Cataluña, los dibujantes de *Diario 16* y *El País*, especialmente Sir Cámara y Peridis, ensalzaron la personalidad de Tarradellas para llevar a cabo de manera exitosa este proceso. En lo referente a Euskadi, hubo unanimidad en todas las cabeceras: el problema vasco era un hecho que no solo afectaba a esta comunidad, sino que se planteaba como una cuestión nacional. En este punto, se enuncia la gran pregunta que planearía a lo largo de todo el periodo de estudio: ¿el proceso tenía que ser igual para todas las comunidades o Cataluña y País Vasco debían tener privilegios respecto al resto? Dodot lo tenía claro: hay que homogeneizar el proceso, si no se quieren aumentar las diferencias entre unos territorios y otros. Por su parte, Máximo

dudaría de la validez de las preautonomías ya que, por la improvisación con la que se desarrollaron los hechos, no ofrecía ninguna solución inmediata.

El segundo escollo fue el propio debate constitucional de 1978 que alumbró el polémico Título VIII de la Carta Magna. La mayor controversia se generó con la inclusión en el texto de la palabra 'nacionalidades' cuyo significado no concretaba a qué comunidades autónomas hacía referencia. En este sentido, todos los humoristas gráficos plantearon una cierta oposición a la ambigüedad de esta terminología. Desde *El País* se pide una mayor precisión histórica y Máximo, de forma notoria, bromeaba en varias de sus viñetas sobre las consecuencias directas de la división propuesta en la Constitución. Dodot entiende que el término solo traerá problemas y Mingote abogaba por no perder la unidad nacional que debía imperar sea cual fuere el modelo descentralizador.

En 1979 se refrendaron los primeros estatutos de autonomía, cobrando especial protagonismo el texto de Guernica. No hay que olvidar que en Euskadi se englobaban las dos cuestiones que más se sometieron a discusión durante el periodo de estudio: la homogeneización del proceso autonómico y ETA. Máximo hizo hincapié en la singularidad vasca y Ubú resaltó, en varias ocasiones, que el estatuto conllevaría represalias por parte de la banda terrorista. La gran pregunta que se hacía la prensa era si la autonomía (con un elevado techo competencial) sería la solución al problema terrorista. En otras palabras: ¿ETA dejaría de matar cuando hubiera autonomía en Euskadi? Hubo unanimidad en las tres cabeceras en condenar al terrorismo, pero respecto a esta otra cuestión, el escepticismo fue constante.

Andalucía cobró protagonismo a principios de 1980. Lo ocurrido en este territorio descolocó las posturas tanto de los partidos políticos como de la prensa. Fue la única comunidad 'no histórica' que consiguió acceder a la autonomía por la vía rápida. Mingote, en *ABC*, alertó que la situación generada era fruto de la carrera autonómica que se había librado y señaló el absurdo de la huelga de hambre realizada por Escuredo. Al igual que Máximo, hizo hincapié en la enrevesada pregunta que se propuso en el referéndum. El caso andaluz puso sobre la mesa otra pregunta clave, que ni políticos ni periodistas supieron contestar: ¿cómo era posible mantener la igualdad entre los españoles si se estaban promoviendo las diferencias legales entre los territorios en los que vivían esos mismos ciudadanos? A su vez, ETA firmó su año más negro, con un muerto cada 72 horas. En aquel momento se celebraron elecciones en el Parlamento vasco y en el catalán donde vencieron los partidos nacionalistas, tal y como evidenciaron Máximo y Ubú, provocando el descrédito de la UCD ante lo sucedido en las urnas. Esto, junto a la polémica vivida en Andalucía (y otros tantos

problemas derivados del proceso autonómico), provocó una gran crisis dentro del Ejecutivo de Adolfo Suárez, tal y como ilustraron El Roto y Mingote, que forzó la dimisión del presidente del Gobierno el 29 de enero de 1981.

El último punto álgido del proceso durante la Transición a la democracia tuvo lugar tras el intento de golpe de estado del 23-F, ya que supuso el aviso de que un proceso autonómico descontrolado podría suscitar recelos en los sectores más conservadores, lo que ponía en peligro la propia democracia. UCD y PSOE realizaron un gran pacto de Estado y redactaron una Ley para tratar de controlar el proceso: la LOAPA, que proponía homogeneizar la descentralización. El proceso de la ley fue ilustrado por los dibujantes de *El País*, Máximo y Peridis, que exponían los problemas que traería consigo la “armonización” que disminuiría las diferencias entre unas comunidades y otras. Finalmente, 14 de los 38 artículos que componían la LOAPA fueron anulados por el Tribunal Constitucional, lo cual ilustró Mingote en su habitual tira cómica.

Los dibujantes de *ABC*, *Diario 16* y *El País* se posicionaron a favor de la descentralización, pese a las diferencias argumentales que se han evidenciado en esta obra. No hay que olvidar que la construcción del Estado de las Autonomías se llevó a cabo a partir de una gran improvisación: el proceso estuvo marcado por decisiones puntuales que creaban situaciones de hecho. La consecuencia de esta política fue que la prensa también tuvo que improvisar sus posturas, de ahí que percibamos ciertos cambios en la argumentación de los diarios y de sus dibujantes a lo largo de los años. En todo caso, la conclusión final que deja este arduo proceso es que, tras más de seis años, la descentralización había dado un giro de 360 grados durante los primeros años de la democracia. Parecía que había que volver a debatir, como en 1977, si atender (o no) la singularidad de vascos y catalanes.

En los más de cuarenta años desde la aprobación del famoso Título VIII, el Estado de las Autonomías ha pasado por diferentes fases: “Ha sido un proceso lleno de interrogantes, de situaciones de consenso, de aproximaciones y de situaciones conflictivas” (Serra, 1995: 413). En nuestros días, la cuestión territorial no está ni mucho menos cerrada. En un momento dado, pudo cundir la sensación de que se había solucionado con éxito este problema, pero lo cierto es que España sigue sin encontrar una salida viable al laberinto autonómico. “El debate territorial español es el único de nuestros grandes retos históricos que aún permanece abierto” (Romero, 2012: 43).

Referencias bibliográficas

- AGUILERA DE PRAT, C.R. (1988). “Balance y transformaciones del sistema de partidos en España”, en *Reis*, 42, pp. 137-153.
- ALONSO-CASTRILLO, S. (1996). *La apuesta del centro. Historia de la UCD*. Madrid: Alianza Editorial.
- ALONSO, R., DOMÍNGUEZ, F. y GARCÍA, M. (2010). *Vidas rotas. Historia de los hombres, mujeres y niños víctimas de ETA*. Madrid: Espasa.
- ARCEO VACAS, J.L, HERREROS, M., JIMÉNEZ, G, *et al.* (1993). *Campañas electorales y publicidad política en España (1976-1991)*. Barcelona: Colección Comunicación y Relaciones Públicas.
- ARCHILÉS, F. (2011). “Melancólico bucle: Narrativas de la nación fracasada e historiografía española contemporánea”, en SAZ, I. Y ARCHILÉS, F. (2011). *Estudios sobre nacionalismo y nación en la España contemporánea*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, pp. 245-330.
- ARCONADA LEDESMA, P; REGUERO SANZ, I. & GARCÍA ANDRÉS, C (2019). La “africanidad” de las Islas Canarias: del debate internacional a la reacción en España (1956-1981). *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 18, pp. 269-292.
- ARIAS, I.F. (2012). *Los presidentes y la diplomacia: Me acosté con Suárez y me levanté con Zapatero*. Barcelona: Plaza y Janés.
- BARRERA, C. (1995). *Sin mordaza. Veinte años de prensa en democracia*. Madrid: Temas de Hoy.
- BAZÁN, F. (2015). *Editorialismo electoral durante la Transición: La Vanguardia, El País y Diario 16*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- BERROCAL GONZALO, S. y RODRÍGUEZ-MARIBONA, C. (1998). *Análisis básico de la prensa diaria. Manual para aprender a leer periódicos*. Madrid: Universitas.
- BOQUERA OLIVER, J.M. (1985). “El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, en *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, 228, pp. 647-660.
- CACIAGLI, M. (1986). *Elecciones y partidos en la transición española*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- CALVO-SOTELO BUSTELO, L. (1990). *Memoria viva de la transición*. Barcelona: Plaza y Janés.
- CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, L. (2011). “Leopoldo Calvo-Sotelo y el Estado de las Autonomías”, en PELAZ, J.V. (dir). *El Estado y las Autonomías*. Valladolid: Fundación Transición Española.

- CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, P. (2010). *Leopoldo Calvo-Sotelo. Un retrato intelectual*. Madrid: Marcial Pons.
- CASALS, X. (2016). *La Transición española. El voto ignorado de las armas*. Barcelona: Pasado y presente.
- CASANOVA, J. y GIL ANDRÉS, C. (2009). *Historia de España en el siglo XX*. Barcelona: Ariel.
- CASTRO, C. (2010) *La prensa en la transición española 1966-1978*. Madrid: Alianza.
- CEBRIÁN HERREROS, M. (1992). *Géneros informativos audiovisuales*. Madrid: Ciencia 3.
- CEBRIÁN ZAZURCA, E. (2016). “Acerca de las nacionalidades. Pasado, presente ¿y futuro? de un término escurridizo”, en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, Nº12, pp. 38-54.
- CHAMORRO, J.G. (2009). *Bitarte: Humanidades e historia del conflicto político vasco-navarro*. Chamorro ediciones.
- CHECA, A. (1980). “El referéndum andaluz del 28 de febrero de 1980: un análisis de sus resultados”, en *Revista de estudios regionales*, 5, pp. 251-299.
- CLAVERO ARÉVALO, M. (2006). “El nacimiento del Estado de las Autonomías”. *Mediterráneo económico*, 10, pp. 39-52
- CONTRERAS, E. (2016). *Suárez, acoso y derribo*. Madrid: La esfera de los libros.
- CORCUERA ATIENZA, F. J. (1984). “La constitucionalización de los Derechos Históricos. Fueros y autonomía”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Nº11, pp. 9-38.
- COSCULLUELA, L. (1996). “Los Estatutos de Autonomía y los Pactos Autonómicos”, en *Estudios Regionales*, 44, pp. 47-65.
- DE PABLOS, M. (2005). “Sevilla prepara el cambio”, en MELLADO, J. D. *Crónica de un sueño*. Sevilla: Consejería de la Presidencia, pp. 124-132.
- DELGADO SOTILLOS, I. (1997). *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- DÍEZ MIGUEL, D. (2017). *Adolfo Suárez y el Centro Democrático y Social (1982-1991)*. Tesis Doctoral. Universidad de Valladolid.
- FEO, J. (1993). *Aquellos años*. Barcelona: Ediciones B
- FERNÁNDEZ, A. (1984). “Los programas electorales”, en MUÑOZ ALONSO, A. *Las elecciones del cambio*. Barcelona: Primera plana.
- FERNÁNDEZ AMADOR, M. y QUIROSA-CHEYROUZE, R. (2015). “La transición desde los municipios”, en CHAPUT, M.C. y PÉREZ SERRANO, J. (2015). *La transición española. Nuevos enfoques para un viejo debate*. Madrid: Biblioteca Nueva, pp. 127-162.
- FISAS, V. (2010). “El proceso de paz en el País Vasco”, en *Quaderns de Construcció de Pau*, pp. 1-16.
- FRÍAS, J. (2012). *De Europa a Europa. 30 años de historia vividos desde la noticia*. Madrid: Epalsa.
- FUENTES, J. F. (2011). *Adolfo Suárez. Biografía política*. Barcelona: Planeta.

- FUERTES SUÁREZ, J. L. (1982). *El proyecto de Ley Orgánica Armonizadora del Proceso Autonómico (LOAPA)*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.
- FUSI, J. P. (2000). “Los nacionalismos y el Estado español: el siglo XX”, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Nº22, pp. 21-52.
- (1989). *España, autonomías*. Madrid: Espasa Calpe
- GALLEGO-DÍAZ, S. y DE LA CUADRA, B. (1989). *Crónica secreta de la Constitución*. Madrid: Técnos.
- GARCÍA ANDREU, M. (2004). “La configuración de la Autonomía Valenciana entre 1975 y 1983. De País Valenciano a Comunidad Autónoma Valenciana”, en *Anales de Historia Contemporánea*, 20, pp. 285-296.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1989). “La Constitución y las autonomías territoriales”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 25, pp. 17-34.
- (1985). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas.
- GIORDANO, B. & ROLLER, E. (2004). “‘Té para todos’? A comparison of the processes of devolution in Spain and the UK”, en *Environment and Planning*, 36, pp. 2163-2181.
- GOMIS, L. (1974). *El medio media. La función política de la prensa*. Madrid: Seminarios y Ediciones, p. 430.
- GONZÁLEZ CLAVERO, M. y PÉREZ LÓPEZ, P. (2007). *La Transición en Segovia*. Palencia: Cálamo.
- GREER, S. L. (2007). *Nationalism and Self-Government. The politics of autonomy in Scotland and Catalonia*. New York: State University of New York Press.
- GUILLAMET, J. (2015). “El futuro es una página en blanco. El humor de Mingote en ABC tras la muerte de Franco”, en Laguna Platero, A. y Reig, J. *El humor en la historia de la comunicación en Europa y América*. Cuenca: Ediciones Universidad de Castilla-La Mancha.
- GUNTHER, R; MONTERO, J.R. & BOTELLA, J. (2004). *Democracy in Modern Spain*. New Haven: Yale University Press.
- HERRERO DE MIÑÓN, M. (1993). *Memorias de estío*. Madrid: Temas de hoy.
- HOFFMANN-MARTINOT, V. (1994). “Voter turnout in French municipal elections”, en LÓPEZ NIETO, L. (ed.). *Local elections in Europe*. Barcelona: ICPS.
- HURTADO, M^a. C. (1999). *La inseguridad ciudadana de la transición a una sociedad democrática, España (1977-1989)*. Tesis Doctoral. Universidad de Castilla la Mancha.
- JIMÉNEZ ABAD, M. (1982). “La función pública española en el marco de los Estatutos de Autonomía y la LOAPA”, en *Documentación Administrativa*, 196, pp. 107-140.
- KEATING, M. & WILSON, A. (2009). “Renegotiating the State of Autonomies: Statute Reform and Multi-level Politics in Spain”, en *West European Politics*, Vol. 32, No. 3, pp. 536-558.
- LAGUNA, A. (2003). “El poder de la imagen y la imagen del poder: la trascendencia de la prensa satírica en la comunicación social”, *IC Revista Científica de Información y Comunicación*, 1, p. 111-132.

- LAIZ CASTRO, C. (1994). *La izquierda radical en España durante la transición a la democracia*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- LECOURS, A. (2007). *Basque nationalism and the Spanish State*. Las Vegas: University of Nevada Press.
- LIÑEIRA, R. (2012). *El Estado de las Autonomías en la opinión pública*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.
- LÓPEZ, R. y LANERO, D. (2010). “Antinucleares y nacionalistas. Conflictividad socioambiental en el País Vasco y la Galicia rurales de la transición”, en *Historia Contemporánea*, 43, pp. 749-777.
- LÓPEZ NIETO, L. y RUIZ DE AZÚA, M. Á. (1984). “La publicación oficial de los resultados electorales del 28 de octubre de 1982”, en *REIS*, 28, pp. 245-266.
- LÓPEZ PINTOR, R. (1982). *La opinión pública española: Del franquismo a la democracia*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- LÓPEZ ROMO, R. (2011). “¿Democracia desde abajo? Violencia y no violencia en la controversia sobre la central nuclear de Lemóniz (Euskadi, 1976-1982)”, *Historia, Trabajo y Sociedad*, 2, pp. 91-117.
- MAINAR CABANES, E. (2010). “La peculiar vía valenciana a la autonomía”, en *Historia Actual Online*, 21, pp. 19-23.
- MARAVALL, J. M. (1982). *La política de la Transición*. Barcelona: Taurus.
- MARÍN, J.M, MOLINERO, C. e YSÀS, P. (2010). *Historia política 1939-2000*. Madrid: Istmo.
- MARINA CARRANZA, M. (2016). “El pulso por los ayuntamientos. La convocatoria de elecciones municipales de 1979 y el cambio político en España”, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 38, pp. 235-256.
- MARTÍN JIMÉNEZ, V. (2013). “La consolidación de las vídeo-elecciones en la Transición democrática española: los comicios generales de marzo de 1979”, en *Itinerari di ricerca storica*, XXVII, 2, pp. 111-125.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. (2014). “Eduardo García de Enterría y el Anuario”, en *Anuario de Derecho Civil*, pp. 5-10.
- MARTÍNEZ-HERRERA, E. & JEFFREY MILEY, T. (2010). “The constitution and the politics of national identity in Spain”. *Nations and Nationalism*, 16 (1), 6-30.
- MELLADO PRADO, P. (1982). “El referéndum sobre el Estatuto de Autonomía andaluz”, en *Revista de Derecho Político*, 13, pp. 213-215.
- MELÉNDEZ MALAVÉ, N. (2005). *El humor gráfico en el diario El País durante la transición política española (1976-1978)*. Tesis doctoral. Universidad de Málaga.
- MÍGUEZ GONZÁLEZ, S. (1998). “De la apatía a la participación. La evolución de la abstención en las elecciones autonómicas de Galicia (1981-1997)”, en *Sociológica. Revista de pensamiento social*, 3, pp. 39-68.

- MOLINERO, C. e YSÀS, P. (2014). *La cuestión catalana: Cataluña en la transición española*. Barcelona: Crítica.
- MORERA HERNÁNDEZ, C. (2018). *Humor en tiempos revueltos. El final de la Guerra Fría en viñetas*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- MUNIESA, B. (2005). *Dictadura y Transición. La España lampedusiana. II: La monarquía parlamentaria*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- MURO, D. (2011). “The Basque Experience of the Transition to Democracy” en ALONSO, G & MURO, D. (2011). *The Politics and Memory of Democratic Transition*. New York: Routledge.
- NÚÑEZ SEIXAS, X. M. (coord.). (2017). *España en democracia, 1975-2011*. Barcelona: Crítica, Marcial Pons.
- OLLERO BUTLER, F. (1983). “Las elecciones municipales y autonómicas de 1983”, en *Revista de derecho político*, 18-19, pp. 257-262.
- OLMO LÓPEZ, A. (2003). *Medios de comunicación y campañas de propaganda electoral. Las elecciones autonómicas en Andalucía*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- ÓNEGA, F. (2017). *Qué nos ha pasado, España. De la ilusión al desencanto*. Barcelona: Plaza y Janés.
- (2013). *Puedo prometer y prometo. Mis años con Adolfo Suárez*. Madrid: Plaza & Janés.
- PELAZ, J.V. y DíEZ, D. (2018). “El Gobierno de Leopoldo Calvo-Sotelo o el eslabón perdido de la Transición”, en *Ayer. Revista de Historia Contemporánea*, 109, pp. 325-348.
- PELAZ, J.V. (eds). (2011). *El Estado y las Autonomías*. Valladolid: Fundación Transición Española.
- (2002). *El Estado de las autonomías*. Madrid: Actas.
- PÉREZ ARES, M^a I. (2002). “El Consejo General vasco y el Estatuto de Autonomía. Redacción y autonomía”, en NAVAJAS ZUBELDIA, C. *Actas del III Simposio de Historia Actual*. Logroño: Instituto de Estudios Riojanos, pp. 613-637.
- PÉREZ HERRERA, G. (2017). *La trayectoria política de José Pedro Pérez Llorca*. Tesis Doctoral. Universidad de Navarra.
- PÉREZ MATEOS, J.A. (2002). *ABC, cien años de un “vicio nacional”. Historia íntima del diario*. Madrid: Hobby Club.
- PÉREZ VILARIÑO, J. (1982). *Los periódicos ante las autonomías*. Madrid: Akal.
- PINILLA, A. (2008). *La transición de papel*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- POWELL, C. (2011). “El nacimiento del Estado autonómico español en el contexto de la Transición democrática”, en PELAZ, J.V. (dir.). *El Estado y las autonomías. Treinta años después*. Valladolid: Fundación Transición Española, pp. 21-37.
- (2001). *España en democracia (1975-2000)*. Madrid: Plaza y Janés.
- PREGO, V. (2000). *Presidentes. Veinticinco años de historia narrada por los cuatro jefes de Gobierno de la democracia*. Barcelona: Plaza y Janés.

- PULGAR, B. (2004). *Víctimas del Terrorismo, 1968-2004*. Madrid: Dykinson.
- QUIROSA-CHEYROUZE, R. (2009). *Abril de 1979: la democracia llega a los pueblos*. Almería: Instituto de Estudios Almerienses.
- (2006). “UCD y el referéndum autonómico de Andalucía: 28 de febrero de 1980”, en MATEOS LÓPEZ, A. y HERRERÍN LÓPEZ, Á. *La España del presente: de la dictadura a la democracia*, pp. 177-198.
- REGUERO SANZ, I. (2022) La prensa de Madrid durante la Transición a la democracia. Historia y funcionamiento interno de *ABC*, *Diario 16* y *El País*, *Historia y comunicación social*, 27 (1), 83-93.
- REIG, J. (1999). *Opinión Pública y Comunicación Política en la Transición a la democracia*. Tesis doctoral. Universidad de Alicante.
- ROMERO, J. (2012). “España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional”, en *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 58, pp. 13-49.
- RUIZ ROMERO, M. (2005). *La conquista del Estatuto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S. (1981). “Referéndum sobre el Estatuto de Galicia”, en *Revista de Derecho Político*, 9, pp. 219-220.
- SÁNCHEZ TERÁN, S. (2011). “La Transición y la cuestión autonómica” en PELAZ, J.V. (dir.). *El Estado y las autonomías. Treinta años después*. Valladolid: Fundación Transición Española, pp. 65-79.
- SANTAMARIA, L. (1990). *El comentario periodístico. Los géneros persuasivos*. Madrid: Paraninfo.
- SEGADO BOJ, F. (2011). *Un país de chiste. El humor gráfico durante la Transición*. Madrid: RIALP.
- (2009). “Las puertas del campo: censura y coacción informativa durante la transición, reflejadas en el humor gráfico de la prensa diaria (1974-1977)”, *Anàlisi*, 39, p. 17-34.
- SEOANE, M.C. & SUEIRO, S. (2004). *Una Historia de El País y del Grupo Prisa. De una aventura incierta a una gran industria cultural*. Barcelona: Plaza y Janés.
- SERRA, S. (1995). “Los conflictos de competencias en el Estado de las Autonomías”, en TUSELL, J., MARÍN, J. M y MATEOS, A. *Historia de la transición y consolidación democrática en España*. Madrid: UNED.
- SHABAD, G. (1986). “Las elecciones de 1982 y las autonomías”, en LINZ, J.J., y MONTERO, J.R. *Crisis y Cambio*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- SOLÉ TURA, J. (1985). *Nacionalidades y nacionalismos en España*. Madrid: Alianza.
- SOTO CARMONA, Á. (2005). *Transición y cambio en España 1975 - 1996*. Madrid: Alianza.
- TUBAU, I. (1987). *El humor gráfico en la prensa del franquismo*. Barcelona: Mitre.
- TUSELL, J. (1999a). *Historia de España en el siglo XX. La transición democrática y el Gobierno Socialista*. Madrid: Taurus de Bolsillo.

- (1999b). *España, una angustia nacional*. Madrid: Espasa Calpe.
 - (1997). *La transición española. La recuperación de las libertades*. Madrid: Historia 16.
- VALLÉS, J.M. & CUCHILLO, M. (1988). “Decentralisation in Spain: a Review”, en *European Journal of Political Research*, 16 (4): 395-407.
- VILLOTA, I. (2004). *Iglesia y sociedad; España - País Vasco*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- YSÀS, P. (2002). “El Estado de las Autonomías. Origen y configuración” en NAVAJAS ZUBELDIA, C. *Actas del III Simposio de Historia Actual*. Logroño: Instituto de Estudios Riojanos, pp. 101-125.
- ZUGASTI, R. (2007). *La forja de una complicidad. Monarquía y prensa en la Transición española (1975-1978)*. Madrid: Fragua.

Cronología general

Fechas	Acontecimientos
1977	
15/06/1977	Elecciones generales (vence UCD)
17/06/1977	El Rey confirma a Adolfo Suárez en su cargo como presidente del Gobierno
11/09/1977	Diada multitudinaria en Barcelona
29/09/1977	Restablecimiento de la <i>Generalitat</i> en Cataluña
23/10/1977	Regreso de Tarradellas a Barcelona
31/12/1977	Restablecimiento de la preautonomía vasca
1978	
26/03/1978	Primer <i>Aberri Eguna</i> en libertad
06/12/1978	Referéndum para aprobar la Constitución española
1979	
01/03/1979	Elecciones generales (vence UCD)
30/03/1979	Adolfo Suárez es investido presidente del Gobierno
03/04/1979	Elecciones municipales y autonómicas
25/10/1979	Referéndum de los Estatutos de Sau y Guernica (Cataluña y País Vasco)
1980	
28/02/1980	Referéndum para decidir en Andalucía la vía de acceso a la autonomía
09/03/1980	Elecciones al Parlamento vasco. Garaicoechea (PNV), <i>lehendakari</i>
20/03/1980	Elecciones al Parlamento catalán. Pujol (CiU), <i>president</i>
28-30/05/1980	Moción de censura fallida a Adolfo Suárez
16/09/1980	Cuestión de confianza en el Congreso de los Diputados
22/10/1980	Acuerdo para conceder la vía rápida a Andalucía
21/12/1980	Referéndum para decidir en Galicia la vía de acceso a la autonomía

1981	
29/01/1981	Dimisión del presidente del Gobierno, Adolfo Suárez
06/02/1981	ETA asesina a José María Ryan, ingeniero de Lemóniz
23/02/1981	Intentona golpista en el Congreso de los Diputados
25/02/1981	Leopoldo Calvo-Sotelo es investido presidente del Gobierno
20/05/1981	Se hace público el informe resultante de la comisión encabezada García de Enterría
31/07/1981	UCD y PSOE firman los pactos autonómicos que se materializaron en la Ley Orgánica Armonizadora del Proceso Autonómico
20/10/1981	Elecciones al Parlamento gallego (gana AP. Fernández Albor, presidente), y referéndum para aprobar el Estatuto de Carmona
1982	
22/04/1982	Aprobación del Estatuto de Benicasim
05/05/1982	ETA asesina a Ángel Múgica. Cierre definitivo de Lemóniz
23/05/1982	Elecciones al Parlamento andaluz (gana el PSOE. Escuredo, presidente)
22/06/1982	Se aprueba la LOAPA en el Congreso de los Diputados
28/10/1982	Elecciones generales (vence el PSOE)
02/12/1982	Felipe González es investido presidente del Gobierno
1983	
25/02/1983	Se aprueba el Estatuto de la Comunidad de Madrid, de Extremadura, de las Islas Baleares y de Castilla y León, lo que supone el cierre del proceso.
08/05/1983	Elecciones autonómicas en todas las comunidades, excepto en las 'históricas' y en Andalucía
10/08/1983	Se hace pública la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOAPA

ISBN: 978-84-1320-381-2



La presente obra propone una mirada original y rigurosa sobre uno de los procesos más complejos y decisivos de la Transición española: la construcción del Estado de las Autonomías. A partir del análisis del humor gráfico publicado en la prensa diaria, este libro sitúa la descentralización territorial como la “otra Transición”, un proceso paralelo al cambio político que redefinió no solo la organización del poder, sino también las identidades colectivas y las formas de entender España.

En estas páginas se analizan las viñetas publicadas en *ABC*, *Diario 16* y *El País* entre 1977 y 1983, consideradas como auténticos discursos de opinión. A través del trabajo de humoristas como Mingote, Máximo, Peridis, El Roto, Dodot, Ubú o Sir Cámara, se reconstruyen las principales etapas del proceso: las preautonomías, el debate constitucional, la aprobación de los estatutos, el impacto del terrorismo en la cuestión territorial y los intentos de armonización tras el 23-F.

España en viñetas pone de relieve tanto los consensos básicos en torno a la descentralización como las profundas divergencias discursivas, especialmente en cuestiones clave como la singularidad de Cataluña y el País Vasco, la igualdad entre territorios o los límites del modelo resultante. Con un enfoque histórico y comunicativo, la obra combina el relato de los acontecimientos con la interpretación crítica de las imágenes, mostrando cómo el humor gráfico funcionó como un espacio privilegiado de reflexión colectiva en una sociedad en transformación.

Un libro riguroso y accesible que permite comprender el papel de la prensa, y del humor gráfico en particular, en la construcción del imaginario político de la España democrática y en un debate territorial que, décadas después, sigue plenamente abierto.



EDICIONES
Universidad
de
Valladolid

