

# PSOE Y PSC-PSOE ANTE LA LOAPA. ¿DERECHO A LA DIFERENCIA O IGUALDAD EN DERECHOS?

## PSOE FACING LOAPA. RIGHT TO DIFFERENCE OR EQUALITY OF RIGHTS?

Vega Rodríguez-Flores Parra\*

\*Universitat de València, España. E-mail: vega.rodriguez@uv.es

Recibido: 7 enero 2020 / Revisado: 13 enero 2020 / Aceptado: 31 enero 2020 / Publicado: 15 febrero 2020

**Resumen:** Tras la Constitución de 1978, el desarrollo del Estado de las Autonomías había quedado abierto, y desde entonces la improvisación en la construcción de este modelo fue la tónica dominante en el panorama político. Esta tendencia, que caracterizó con especial énfasis al PSOE, se quebró con los Acuerdos Autonómicos, que fueron firmados por socialistas y centristas en julio de 1981. Estos armonizaron el desarrollo del Estado autonómico, imponiendo un sistema homogéneo y simétrico a través del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA). Con esta actuación, el PSOE culminaba un proceso en el que se desdecía de muchos de los principios que a este respecto había enunciado desde el inicio de la Transición. En este artículo analizaremos cómo se enfrentó el partido a las tensiones que esto supuso, especialmente en el PSC-PSOE, y cómo actuaron, tanto el PSOE como los socialistas catalanes, ante los debates que se suscitaron con motivo de la aprobación de la LOAPA entre 1981 y 1982.

**Palabras clave:** PSOE; PSC-PSOE; LOAPA; “armonización”; Estado de las Autonomías

**Abstract:** After the 1978 Constitution, the development of the State of Autonomies had remained open, and since then improvisation in construction of this model was the dominant tendency in the political scene. This trend, which was characterized with special emphasis on PSOE, broke with the Autonomous Agreements, which were signed by socialists and centrists in July 1981. These harmonized the development of the autonomous State, imposing a homogeneous and symmetric system through the pro-

ject of the Organic Law of Harmonization of the Autonomous Process (LOAPA). With this intervention, the PSOE culminated a process in which the party reneged on many of the principles that were stated from the beginning of the Transition. This paper will analyze how the party faced the tensions that it supposed, specially in the PSC-PSOE, and how they acted, both the PSOE and catalán socialists, regarding to the debates that flourished on the occasion of the approval of LOAPA between 1981 and 1982.

**Keywords:** PSOE; PSC-PSOE; LOAPA; “harmonization”; State of Autonomies

### INTRODUCCIÓN

El Partido Socialista Obrero Español entró en la Transición haciendo gala de unas posiciones maximalistas en muchos ámbitos de su discurso, que pronto sufrirían una moderación, acorde, en muchos casos, a las exigencias que requería la evolución de la situación política<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Abdón Mateos ha calificado este comportamiento como del PSOE como una “transición dentro de la Transición” Mateos, Abdón, “La Transición del PSOE durante los años setenta”, en Quirosa-Cheyrouze, Rafael (ed.), *Historia de la Transición en España. Los inicios del proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 285-299. Cf. Share, Donald, “Two Transitions. Democratization and the Evolution of the Spanish Socialist Left”, *West European Politics*, 8 (1985), pp. 82-103; Gillespie, Richard, *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Madrid, Alianza Universal, 1991; Andrade, Juan Antonio, *El PCE y el PSOE en (la) transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político*, Madrid, Siglo XXI, 2012; Sabio, Alberto, “Las culturas

Conforme el partido fue convirtiéndose en una alternativa de gobierno –y en gran medida para alcanzar este objetivo–, se fueron diluyendo las diferencias que existían entre las dos alas del PSOE, la del “programa máximo” y la del “programa mínimo”<sup>2</sup>. En este sentido, la actitud socialista con relación al llamado problema nacional no se desvió de estas pautas generales. De la defensa del derecho a la autodeterminación y del Estado federal en 1974, se pasó, con la firma de los Acuerdos Autonómicos entre UCD y PSOE y la posterior aprobación de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), a una lectura de la Constitución según la cual se enrocó el poder central y se evitó cualquier desarrollo que pusiera en peligro el modelo de un Estado-Nación homogéneo y simétrico<sup>3</sup>. Centristas

y socialistas pactaron en julio de 1981 un modelo que ordenaba y homogeneizaba el futuro Estado de las Autonomías y que, como recordaba Miguel Herrero de Miñón, no era el que preveía la Constitución y en el que en lugar de consolidar los hechos diferenciales se aplicó una generalización “de acuerdo a las exigencias de simetría propia de los manuales de derecho administrativo”<sup>4</sup>.

En este artículo analizaremos cómo, tras los Acuerdos Autonómicos, se gestionó por parte de los socialistas aquel cambio de actitud. Un cambio que, aunque se había desarrollado con anterioridad, y que no era en ningún caso ajeno a la tradición socialista y a las convicciones del partido, tuvo su momento culminante con aquel pacto. Los acuerdos y la elaboración de la LOAPA suponían la aparente traición a posiciones defendidas con anterioridad, y enfrentaban a los socialistas con otras fuerzas políticas y con parte de la opinión pública, principalmente en Cataluña y Euskadi. Especialmente conflictiva fue esta situación con el PSC-PSOE, y en el seno de este partido federado, cuestiones a las que hemos otorgado gran relevancia. El debate sobre la aprobación de la LOAPA enfrentaría a los socialistas catalanes a sus contradicciones y divisiones internas y a las dificultades que suponía la alianza con el PSOE, demostrando qué posición ocupaba la cuestión nacional entre sus prioridades.

---

políticas socialista y comunista ante la ruptura pactada: acción colectiva, consenso y desencanto en la transición española, 1975-1979”, en Pérez Ledesma, Manuel y Saz, Ismael (eds.), *Del franquismo a la democracia. 1936-2013*, vol. IV, Madrid, Marcial Pons y Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2015, pp. 327-360.

<sup>2</sup> Juliá, Santos, *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, Madrid, Taurus, 1997.

<sup>3</sup> Los estudios sobre esta trayectoria –para el PSOE y el PCE– se han centrado fundamentalmente en el punto de inflexión que supuso la aprobación de la Constitución en 1978, considerando, por un lado, que la defensa preconstitucional de los derechos de las nacionalidades oprimidas se basaba en motivaciones oportunistas y electoralistas De Blas, Andrés, “El problema nacional-regional español en los programas del PSOE y PCE”, *Revista de Estudios Políticos*, 4 (1978), pp. 155-170; Mateos, Abdón, “La Transición del...”, op. cit.; Quiroga, Alejandro, “Amistades peligrosas. La izquierda y los nacionalismos catalanes y vascos (1975-2008)”, *Historia y Política*, 20 (2008), pp. 97-127; Por otro lado, otras investigaciones han considerado que el cambio debió a la necesidad de establecer un consenso, [...]”, Molinero, Carme, “La oposición al franquismo y la cuestión nacional”, en Moreno Luzón, Javier (ed.), *Izquierdas y nacionalismos en la España contemporánea*, Madrid, Pablo Iglesias, 2011. Sin embargo, una interpretación más reciente ha comenzado a inclinarse más por la explicación de la evolución –marcada por las distintas coyunturas que se atravesaron durante este período– que por la de la ruptura. Así, se entiende que, aunque los partidos se vieron forzados a readaptar muchas de sus estrategias y planteamientos, ello no implicaría necesariamente la transformación de sus principios, Archilés, Ferran, “El ‘olvido’ de España. Izquierda y nacionalismo español en la Transición democrática: el caso del PCE”, *Historia del Presente*, 14 (2009), pp. 103-122; Nuñez Seixas, Xosé Manuel, *Patriotas y demócratas: el discurso nacionalista español después de Franco*,

## 1. UNA ARMONIZACIÓN “A LA BAJA”

El acuerdo sobre el proyecto de armonización reflejaba la resistencia de las estructuras estatales a ceder el poder político del centro a la periferia y “los profundos recelos de la cultura política española ante los nacionalismos catalán o vasco”<sup>5</sup>. El sistema que se intentaba imponer tenía

---

Madrid, La Catarata, 2010; Rodríguez-Flores, Vega, “PSOE, PCE e identidad nacional en la construcción democrática”, en Saz, Ismael y Archilés, Ferran (eds.), *La nación de los españoles. Discursos y prácticas del nacionalismo español en la época contemporánea*, València, PUV, 2011, pp. 323-339; Díaz, Diego, *Disputar las banderas. Los comunistas, España y las cuestiones nacionales (1921-1982)*, Gijón, Trea, 2019.

<sup>4</sup> Herrero De Minón, Miguel, *Memorias de estío*, Madrid, Temas de hoy, 1993, p. 241.

<sup>5</sup> Culla, Joan Baptista, “Una piedra en el zapato. El nacionalismo catalán en el escenario político español (1976-1998)”, en Bru, Xavier y Tusell, Javier, *España-Catalunya: un diálogo con futuro*, Barcelona, Planeta, 1998, p. 104. En términos similares se expresaba Jordi Solé Tura, que no fue partidario de los pactos como representante del PSUC y que senten-

como uno de sus principales objetivos impedir cualquier asimetría para diluir las aspiraciones de los “nacionalistas”, sobre todo en Cataluña<sup>6</sup>. Y aunque fuera negado tanto por UCD como por el PSOE, la LOAPA fue concebida para reforzar el poder central en detrimento del de las Autonomías, al condicionar muchas de sus competencias a las directrices del Estado. De esta manera, como denunciaba Miquel Roca, la generalización y la igualdad se imponían no al alza, reconociendo a todos los territorios las más altas cotas de competencias posibles, sino a la baja, recortando los Estatutos de Sau y Gernika<sup>7</sup>.

Ante esta perspectiva se desató una fuerte resistencia a los pactos y al proyecto legislativo en Euskadi y Cataluña, especialmente en este último territorio, donde la crítica no fue patrimonio exclusivo de los sectores autodenominados como nacionalistas, sino que en cualquier ámbito autonomista existió algún tipo de contestación. En el propio PSC-PSOE incomodaba la manera en que se estaban gestionando las negociaciones, aunque siempre se defendió la necesidad de las mismas, y en los momentos más difíciles se cerraron filas junto a la dirección del PSOE, si bien con autocritica. Por ejemplo, a finales de mayo, con el pacto ya muy encarrilado, los socialistas catalanes defendieron la necesidad del mismo como el único medio de consolidar la democracia y la autonomía. Se partía de la idea de que para avanzar en la autonomía catalana se necesitaba democratizar y transformar por completo el Estado español, ya que la tarea de descentralización política no podía ser efectiva si no se realizaba a nivel global. Por todo ello, la declaración

---

ció más tarde al referirse a esta cuestión, que el error del planteamiento no era tanto técnico como político porque: “Desde el punto de vista político era olvidar que en España todo estaba por empezar y todavía no se sabía con exactitud qué Comunidades Autónomas se iban a formar y qué contenido iban a tener. [...] En aquellas condiciones, querer situar el centro de gravedad en el Poder Central significaba reforzar el centralismo y disminuir la posible capacidad renovadora de las autonomías”, Solé Tura, Jordi, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*, Madrid, Alianza Editorial, 1985, p. 126.

<sup>6</sup> Archilés, Ferran, “Nacionalismos y culturas políticas en España (C. 1975-2012)”, en Pérez Ledesma, Manuel y Saz, Ismael (eds.), *Del Franquismo a la democracia, 1936-2013*, Madrid, Marcial Pons, 2015, p. 159.

<sup>7</sup> Cit. en Alonso De Los Ríos, César y Elordi, Carlos, *El desafío socialista*, Barcelona, Editorial Laia, 1982, p. 153.

del Consell Nacional del PSC-PSOE del 23 y 24 de mayo ratificaba estos planteamientos que, como se decía, habían valido al partido, injustamente, el calificativo de sucursalistas<sup>8</sup>.

Se reafirmaba de manera oficial su total apoyo a los planteamientos del PSOE en las negociaciones con el gobierno de Madrid, pero a la vez surgían voces críticas como la de José Antonio González Casanova, cercano a Joan Reventós y un destacado especialista en derecho, al que tanto el PSOE como el PSC recurrían como asesor<sup>9</sup>. En un artículo publicado en mayo de 1981 en *El Socialista*, denunciaba la maniobra contra la autonomía catalana que estaba tratando de llevar a cabo UCD y lamentaba que el PSOE estuviera obligado a ser cómplice de aquello:

“Hoy, si prospera la franca involución en materia autonómica –es decir, democrática y progresista– que promueve el Gobierno, el modelo constitucional de Estado será dejado para mejor ocasión histórica. Lo lamentable no es tanto la eficacia golpista en este terreno como la magnífica excusa que ahora tiene UCD para desandar gran parte de lo que se vio obligada a andar por presión del PSOE desde los días constituyentes de 1978. Y que este último partido deba acompañarle en la desandadura no es para mí lo menos lamentable, sino lo más. Y no culpo a nadie, como no sea a la situación.

Como decía al principio, la inmensa mayoría de las fuerzas políticas catalanas –incluidas las socialistas– creen que nos hallamos en un mal momento para la autonomía estatutaria y constitucional de Cataluña. Pero eso

---

<sup>8</sup> “L’alternativa dels socialistes. Declaració del Consell Nacional. 23 i 24 de maig de 1981”, *Arxiu del Partit del Socialistes de Catalunya (APSC)*, 9.1.65/02, 1981.

<sup>9</sup> Como él mismo cuenta en sus memorias, Reventós le encargó la redacción de las enmiendas a la LOAPA, un proyecto que nunca le pareció buena idea, pues según afirma, cuando Felipe González le informó de los acuerdos a los que se estaban llegando con UCD en mayo respondió: “No es que yo esté en desacuerdo, es que me parece que es completamente contrario a la Constitución y muy mal la habremos hecho o el Tribunal Constitucional se cargará la ley. Pero tú eres el que manda y yo te respeto”, González, Casanova, José Antonio, *Memoria de un socialista indignado*, Barcelona, RBA, 2015, pp. 313-314.

no les preocupa tanto como la involución general”<sup>10</sup>.

González Casanova se contrariaba ante la actitud de la derecha y la izquierda estatal a lo largo de la historia española, en la que se había demostrado serias dificultades para asumir los impulsos modernizadores y democratizadores catalanes como una oportunidad en lugar de verlos como una amenaza. Este socialista catalán, igual que hacía el PSC, se refería a la responsabilidad de Cataluña con el Estado, para reformar y descentralizar el sistema, y estaba de acuerdo con los postulados esgrimidos por su partido respecto a la necesidad de colaborar con España y construir entre todos un Estado fuerte en el que también lo fuesen sus autonomías. Pero discrepaba en su apoyo a la reciente actitud del PSOE. Casanova quería que los socialistas españoles entendieran que las autonomías no debilitaban España, algo que creía, no se llegaba a comprender<sup>11</sup>.

Conforme comenzaron a conocerse oficialmente, primero el Informe Enterría<sup>12</sup>, y después el pacto entre centristas y socialistas, el PSC-PSOE los apoyó en su conjunto, aunque expresó reservas en ambos casos. Respecto al Informe, el partido declaró observar errores técnicos que no invalidaban el documento por su valía como “punto de referencia” para atajar el problema de las Autonomías desde su raíz. Se juzgaba como positivos algunos supuestos como el que tenía que ver con el reconocimiento de dos tipos de autonomía, la de la vía del 143 y la del 151. Pero se veía con reticencias la ley orgánica para desa-

rollar el título VIII. El motivo de la desconfianza era que podría desarrollarse “de una manera excesivamente amplia asumiéndose en ella algunas competencias que hoy están contempladas en los estatutos de autonomía vigentes”. A pesar de esto, se concluía con un mensaje tranquilizador, en el que se aseguraba que la autonomía estaba garantizada y que en todo caso la alarma estaba siendo causada por lecturas imprecisas del Informe:

“La ordenación autonómica no debe comportar ninguna restricción ni rebaja de techos en los procesos autonómicos surgidos de la historia o de la voluntad popular. Análisis poco precisos de ésta, que no responden a una lectura seria del dictamen de los expertos, la han considerado un elemento más de la ofensiva antiautonómica. La afirmación se pierde por gratuita y poco fundamentada”<sup>13</sup>.

Con firma del pacto, los temores se vieron confirmados y el PSC-PSOE tuvo serias dificultades para defender en Cataluña el acuerdo, tanto internas como externas<sup>14</sup>. Sobre todo, a partir de julio, se desató una campaña anti-concertación y anti-LOAPA, que desde el partido identificaron como anti-socialista, y de la que se defendían acusando al nacionalismo conservador. Se denunciaba que este dirigía una “ofensiva ideológica” para batir al socialismo mientras pactaba con el Gobierno de UCD, escondiendo así los verdaderos problemas de Cataluña<sup>15</sup>.

El PSC-PSOE, aunque con reservas y con problemas internos –provocados por las fricciones que producía la política de armonización en la que se había embarcado la dirección estatal–, se sumaba al PSOE en su campaña de defensa y contraataque para defender la concertación. Desde acciones más comedidas, hasta viscerales ataques contra los “nacionalismos”, que eran tachados

<sup>10</sup> *El Socialista*, 203, del 29 de abril al 5 de mayo de 1981.

<sup>11</sup> *Idem*. En sus memorias recordaba cómo durante 1980 había publicado artículos con la intención de que el PSOE no creyera que las autonomías eran una solución pragmática al nacionalismo vasco-catalán, generalizándolas a las demás regiones para debilitar las ambiciones de singularidad de este: “Las comunidades autónomas del Título VIII de la Carta Magna de 1978 eran Estado. Mejor dicho, eran el Estado mismo” y relataba las dificultades que encontraba para hacer entender estas cuestiones entre la cúpula dirigente: “Recuerdo a un Alfonso Guerra objetante, ‘José Antonio, eso de la autonomía está bien para vosotros los catalanes, pero en Andalucía el problema no es ese, es el paro’”, González Casanova, José Antonio, *Memoria de un socialista...*, op. cit., p. 265.

<sup>12</sup> UCD y PSOE nombraron una Comisión de Expertos independientes designada de mutuo acuerdo y encabezada por Eduardo García de Enterría, para formular una propuesta para modelo global del Estado de las Autonomías.

<sup>13</sup> *L’Opinió Socialista*, 55, 1ª quincena de junio de 1981.

<sup>14</sup> Los representantes catalanes no estuvieron de acuerdo con muchos de sus aspectos y en reuniones de la Secretaría Autonómica expusieron su disconformidad y plantearon sus preocupaciones sobre las repercusiones negativas que tendrían, “Reunión de la Secretaría de Política Autonómica y Política Municipal con Secretarios Generales, celebrada el día 11-9-81”, *Archivo Biblioteca Fundación Pablo Iglesias* (ABFPI), 75-E 2, 1981.

<sup>15</sup> *L’Opinió Socialista*, 61, 1ª quincena de octubre de 1981.

de “insolidarios”, “centrífugos” y “separatistas”. *El Socialista* fue una plataforma donde las actuaciones más conciliadoras, pero también las más agresivas, tuvieron cabida. Desde el inicio de las conversaciones se otorgó un lugar preferente a estos temas, que acapararon varias de sus páginas, como sólo había sucedido en tiempos de las reivindicaciones en pro de los derechos de Andalucía, cuando los socialistas llevaron a cabo una campaña mediática para modificar la situación andaluza tras la derrota que –con la ley en la mano– había sufrido el sí en el referéndum por la autonomía del 28F<sup>16</sup>. Durante varias semanas se realizó una especie de crónica cargada de juicios de valor destinados a convencer a los lectores del órgano de prensa del partido de las bondades de la concertación. Así, por ejemplo, se intentaba desactivar los recelos de aquellos que podían empatizar con la causa vasca o catalana. Por un lado, negando la posibilidad de que la armonización afectara a estos territorios y deslegitimando los motivos de suspicacia. Y por otro, desacreditando a Jordi Pujol, presentándolo como un líder interesado y partidista al que lo que le asustaba era en realidad perder los privilegios que su formación obtenía de los pactos con la derecha española<sup>17</sup>.

El desencanto y la hostilidad aumentaron conforme avanzaban los acuerdos y a partir de julio el clima se hizo difícilmente soportable para el PSOE, que empezó a demostrar su nerviosismo a través de artículos histriónicos publicados en su portavoz mediático. Este es el caso de la columna de opinión de Félix Grande que, coincidiendo con el momento de los Acuerdos Autonómicos, fue publicada a través de tres números de la revista. Titulada como “¿Autonomía o Antinomia?”, el autor transmitía la idea de que tratar de ir demasiado lejos con el nacionalismo, que identificaba con el separatismo, era tan deplorable como el mantenimiento del centralismo, calificando estas actitudes como “imbéciles”, “insolidarias” o

<sup>16</sup> Sobre el proceso autonómico andaluz véase Ruiz Romero, Manuel, *La conquista del Estatuto de Autonomía para Andalucía (1977-1982)*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005; De Los Santos, José María, *Andalucía en la Transición (1976-1982)*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces, 2002; Caro Cancela, Diego, *Cien años de socialismo en Andalucía (1885-1985)*, Cádiz, Quorum, 2013 y Lorca, José Francisco, *El proceso autonómico andaluz*, Madrid, Mezquita, 1983 y Ruiz Robledo, Agustín, *La Comunidad Autónoma de Andalucía*, Sevilla, Parlamento de Andalucía, 1988.

<sup>17</sup> *El Socialista*, 201, del 15 al 21 de abril de 1981.

“bárbaras”. En cambio, no dudaba en resaltar las bondades que un proyecto solidario, igualitario, democratizador y racionalizador podía ofrecer, siempre que en el respeto a la diversidad se tuviera muy claro que la unión hacía la fuerza: “autónomos pero juntos; orgullosos de nuestras diferencias, pero reunidos para defender cada uno incluso la diferencia de los otros; respetuosos con nuestra propia identidad y con la del vecino, y a la vez y por tanto solidarios”. Sin esto claro, el Estado de las Autonomías –decía–, podría llegar a ser como el “monstruo de Frankenstein”, como un “chichón moral” o como un “porrazo en la convivencia, que se caracteriza porque su lema reza así: ‘Maricón el último’”. Grande consideraba insolidarios y antidemócratas a aquellos que no compartían esa visión de la unidad de España, los “políticos, funcionarios, cidcampeadores de la identidad, testaferros de los diversos y picapleitos de la diferencia” a aquellos que “toman la nacionalidad como un aperitivo previo a un festín de nación” y a la “progresía que, por esos caminos tal vez un día decida que [...] no habremos recobrado la verdadera personalidad si no volvemos decididamente a las cavernas”. El autor de estos escritos creía pues, que el éxito del Estado de las Autonomías estaba en edificar esa estructura “no para ser más “nuestros” sino para ser más demócratas”<sup>18</sup>.

Ciertamente, se trata tan sólo de un artículo de opinión que, sin embargo, ocupó tres números del órgano de prensa socialista. Aunque las formas no eran las más habituales, la interiorización del contenido estaba muy asumido en las estructuras del partido, que no había tenido ningún problema en firmar unos acuerdos que reforzaban el poder estatal en detrimento del autonómico. La secretaria de política autonómica del partido, María Izquierdo, lo dejaba patente en una reunión interna cuando hacía un balance positivo de los Acuerdos como “un reflejo exacto del programa alternativo planteado por el PSOE en el Voto de Censura al Gobierno Suárez”<sup>19</sup>, so-

<sup>18</sup> *El Socialista*, 215, 22 al 28 de julio de 1981; *El Socialista*, 216, 29 de julio al 4 de agosto de 1981 y *El Socialista*, 217, 5 al 11 de agosto de 1981.

<sup>19</sup> Se refería a la Moción de Censura, debatida en el Congreso en mayo de 1980, y presentada por los grupos parlamentarios socialistas al Gobierno de Suárez. La crítica a la actuación del gobierno centrista había otorgado un lugar preferente, precisamente, a la política en materia autonómica. “Texto de la Moción de Censura”, *Archivo Fundación Francisco Largo Caballero (AFFLC)*, Fondo PSOE, Sección Grupo Parlamentario, 004059-001, 1980.

bre todo al ordenar el mapa autonómico generalizando las “autonomías a un techo autonómico, según criterio defendido por el PSOE desde la Constitución”. Además, la Secretaria de Política Autonómica manifestaba expresamente que en los acuerdos se había mantenido una sintonía generalizada, a excepción de los temas de las elecciones y las diputaciones<sup>20</sup>.

Un techo que había sido impuesto a las “nacionalidades históricas” a la baja, y que se amparaba en las necesidades de gobernabilidad y en la igualdad y solidaridad que definían al socialismo por encima de otros derechos como el derecho a la diferencia. Así lo defendía de nuevo María Izquierdo en el documento “Puntualizaciones sobre la armonización del proceso autonómico” fechado el 1 de octubre de 1981. En él se criticaba la “oposición nacionalista a cualquier tipo de armonización autonómica” porque lo que se estaba sustentando de este modo era “una negativa a la generalización de la autonomía política, en favor de un modelo de estado que diferenciase entre CC.AA de autonomía política, y otras, las demás, que contendrían un mera descentralización administrativa” en una clara actitud de insolidaridad. Algo a lo que se negaban en el PSOE, donde se confundía la igualdad con el derecho a la diferencia, y donde se sostenía, por tanto, la legitimidad del derecho de todos los territorios españoles a tener “el mismo derecho a la diferencia”:

“el nuevo Estado de las Autonomías ha de saber salvaguardar por un lado, los derechos a las diferencias e identidades históricas de las distintas CC.AA., pero a la vez, y con el mismo rigor, ha de satisfacer la exigencia de que ninguna de ellas se sienta menos que las demás.”

Tarea esta sin duda difícil pero posible si somos capaces de comprender los que significa esta armonía en la diferencia, esa garantía de que todos los pueblos, todas las CC.AA han de tener el mismo derecho a la diferencia.

[...] El proceso de transformación autonómica del Estado no puede hacerse al margen

de la solidaridad, porque ese no sería nuestro proceso autonómico [s.o.]”<sup>21</sup>.

Además, la Secretaria de Política Autonómica desacreditaba las posiciones contrarias a la armonización, como actitudes que tenían como propósito hacer más arriesgado, conflictivo, y disfuncional el Estado de las Autonomías y, en definitiva, menos viable:

“En el fondo de algunas posiciones contrarias a la necesidad de establecer unos principios de armonización late sin duda un falso autonomismo: Hagamos autonomía sí, pero sin orden ni concierto, sin criterios, sin previsiones normativas, espontánea y coyunturalmente, en definitiva hagamos de la autonomía confusión. Es ésta una forma de entender el desarrollo de los procesos autonómicos que solo beneficia a los enemigos de la autonomía y de la democracia, y a cuantos piensan que...a río revuelto, ganancia de pescadores...Creo que puede ser la mejor fórmula para que las autonomías y lo que ellas significan de garantía y ejercicio de la democracia no sean posibles”<sup>22</sup>.

Y en un ataque velado, pero frontal, a los nacionalismos que gobernaban en las nacionalidades históricas añadía posteriormente:

“El nuevo estado democrático ha de ser un proyecto de convivencia firme y duradera. Su desarrollo armónico es incompatible con el juego oportunista y coyuntural; con la práctica viciada del autonomismo de rapiña donde lo único que cuenta es lograr tal o cual transferencia, independizando cada hecho del conjunto del desarrollo de la reforma democrática del Estado, y donde el propio Estado se convierte en campo de compra-venta de votos en función de intereses y necesidades del momento [s.o.]”<sup>23</sup>.

## 2. LA CAMPAÑA POR LA LOAPA

El XXIX Congreso se celebró –entre el 21 y el 24 de octubre–, al mismo tiempo que se iniciaba la tramitación de la LOAPA. Fue un encuentro tranquilo, de hecho, demasiado tranquilo para muchos, que vieron esta calma como artificial. La

<sup>20</sup> “Reunión de la Secretaría...”, op. cit.; “Informe de Gestión ante el 29 Congreso”, en PSOE: *Memoria. Informe de gestión I. 29 Congreso*. Madrid, 1981, p. 247.

<sup>21</sup> Izquierdo, María, “Puntualizaciones sobre la armonización del proceso autonómico”, *ABFP*, 74-H 5, 1 de octubre de 1981, pp. 2-6.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 4-5.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 7.

unidad venía impuesta, forzada, sin posibilidad de diálogo y acuerdos, un consenso que provenía de la prohibición de cualquier tipo de crítica<sup>24</sup>. Los socialistas querían un encuentro sin sobresaltos, para ofrecer un mayor contraste con partidos como UCD y PCE, envueltos en polémicas internas<sup>25</sup>. Esto les permitía afianzar la imagen que se estaban labrando de partido de Estado, de partido moderado, serio, con capacidad de gobierno. Las sesiones del Congreso se desarrollaron, tratando de reforzar la proyección de estas virtudes y elaborando, en palabras de José Félix Tezanos, “una cuidada estrategia orientada a perfilar un proyecto político capaz de lograr el apoyo de una amplia mayoría social por el cambio” ante la perspectiva de unas elecciones que llegarían tempranamente<sup>26</sup>.

Por todo ello, la Resolución sobre *Autonomía* no se desviaba ni un ápice de la defensa de los principios establecidos por la Constitución de 1978 y de unos Acuerdos Autonómicos que confirmaban al PSOE como un partido que cumplía con sus responsabilidades institucionales, justificando la homogeneización como necesaria para el buen funcionamiento del sistema. El documento no hacía más que confirmar los planteamientos anteriores, pese a haber sido elaborado a partir del texto base enviado por la Federación del PSC del Vallés Occidental. Joan Prats, elegido miembro de la Ejecutiva Federal del PSOE en aquel congreso, dijo estar satisfecho con la aportación de su partido a aquella resolución, que confirmaba lo que según este político habían dicho siempre los socialistas catalanes:

“nosaltres tenim una responsabilitat, la de la reconstrucció d’un Estat democràtic de les autonomies. Per això, a diferència de partits del “nacionalisme particularista”, els socialistes de Catalunya hem afirmat per a Catalunya una política d’Estat i una política catalana. [...]”

Llavors, la nostra aportació és la de fer entendre que la lluita de tots els socialistes i la transformació democràtica i autonòmica de l’Estat és bàsicament una lluita a nivell

<sup>24</sup> Gillespie, Richard, *Historia del Partido Socialista...*, op. cit., pp. 375-376.

<sup>25</sup> Andrade, Juan Antonio, *El PCE y el PSOE...*, op. cit., p. 385.

<sup>26</sup> Tezanos, José Félix, “El PSOE en la democracia”, en Tezanos, José Félix (ed.), *PSOE 125: 125 años del Partido Socialista Obrero Español*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 2002, pp. 138-140.

estatal i una altra a cadascun dels nivells de nacionalitat i regió”<sup>27</sup>.

La diferencia entre el “nacionalismo particularista” y la posición por la que abogaban los socialistas quedaba sentenciada en la resolución en enunciados como el siguiente, que habían sido calcados de la propuesta enviada por el Vallés Occidental:

“La solidaridad no es un valor más del socialismo, sino el valor fundante del movimiento obrero y la matriz de la que emergen los demás valores. Por eso, los socialistas ponemos una fuerza especial en el desarrollo de las menciones constitucionales de la solidaridad, a las que la convivencia de fondo entre la derecha estatal y las derechas nacionalistas querría reducir a un mero nominalismo”<sup>28</sup>.

Pero el ataque al “nacionalismo” iba más allá a lo largo de la resolución, en unos términos poco habituales para el PSOE en este tipo de documentos, que desde la Transición habían hecho gala de respetar y defender los derechos de las nacionalidades y regiones. Aunque es cierto que el XXVIII Congreso ya había marcado las diferencias con los anteriores, haciendo incuestionable que la defensa de los grandes principios como la autodeterminación había quedado para siempre en el olvido, en el XXIX Congreso se llegaba mucho más lejos. El partido, en su empeño por justificar la armonización, la gobernabilidad y la unidad de España, se mostraba como el mayor enemigo de aquellos que abogaban por la diferencia identitaria si no había igualdad en la diferencia. Estos argumentos no eran nuevos en el PSOE, el “nacionalismo” se había convertido en el enemigo de la campaña de contraataque frente a los movimientos anti-armonización, pero extraña el tono, especialmente en el medio en el que se expresaban:

“nuestra defensa de las autonomías ha tenido siempre también un sentido político del todo diferente al autonomismo de los nacionalismos particularistas burgueses o pequeño-burgueses. Estos han planteado la autonomía como una reivindicación particular frente al Estado Central sin pretender situar esta reivindicación en el contexto de

<sup>27</sup> *L’Opinió Socialista*, 64, 2ª quincena de noviembre de 1981.

<sup>28</sup> “Autonomías regionales”, *ABFPI*, 75-G 1, 1981, p. 105.

una transformación general del Estado. Los nacionalismos burgueses y pequeño-burgueses han sido y son por ello particularistas, desestabilizadores e ilusorios. Son particularistas, porque apuntan a objetivos exclusivos de su nacionalidad renunciando a todo proyecto político para España (no obstante su constante verbalismo en contra). Son desestabilizadores porque se alimentan electoralmente de la tensión política permanente entre la nacionalidad y el poder central, tensión ésta que es como la atmósfera que necesitan para vivir y desarrollarse y que es perfectamente compatible con el entendimiento conservador de fondo con el poder central; de ahí su inclinación por la negociación bilateral y la ambigüedad de las normas de distribución de competencias; de ahí también su profunda animadversión hacia el federalismo. Son por último, ilusorios, pues ilusoria es la creencia en la posibilidad de una autonomía singular fuerte sin que paralelamente a su construcción se transforme el Estado centralista y se desarrollen las demás autonomías; el espejismo de un oasis autonómico en el desierto del centralismo es un espejismo que acabará un día con toda autonomía”<sup>29</sup>.

Y recordando el período constituyente se situaban en una posición equidistante entre la derecha española y, otra vez, los nacionalismos burgueses que pactaban con aquella sin una visión de Estado como la que se ofrecía desde el socialismo<sup>30</sup>. Hay que advertir, sin embargo, que aunque por boca de Joan Prats, el PSC-PSOE declarara estar satisfecho con esta resolución, las cita anterior no corresponde a la proposición catalana, que no se excedía tanto en su ataque al nacionalismo conservador, y que evidenciaba una concepción de España, del Estado, y de las identidades diferenciadas muy distinta a la que se aprobaba en el XXIX Congreso:

“Ciertamente, sería un craso error desconocer que el problema actual del Estado de las Autonomías desborda ampliamente el viejo problema de las nacionalidades históricas y ha devenido por ello más que nunca en un problema de Estado. Los resultados del referéndum andaluz del 22 de febrero de 1980, dieron al traste con todas las ilusiones en contrario. Ello no obstante, constituiría

una ineptia política imperdonable el reducir la mención “nacionalidades y regiones” del artículo 2 de la Constitución, a un puro verbalismo privado de significación y alcance político. Antes al contrario, es preciso comprender que si el Estado de las autonomías ya no es el producto sólo de la cuestión de las nacionalidades, tal cuestión continúa teniendo, no obstante, una dimensión específica cuyo desconocimiento sólo puede acarrear al socialismo serios retrocesos.

Por supuesto que no se trata de pseudonacionalidades improvisadas más o menos oportunamente y al socaire de la confusión generalizada sobre estos problemas. La cuestión de las nacionalidades se plantea sólo allí donde la historia y la voluntad política de ella emanada, efectivamente la plantean. En otras palabras, no hay más problemas que el de nacionalidades históricas. Por supuesto también, que este reconocimiento excluye cualquier pretensión de privilegio competencial, financiero y jurídico. En este sentido, la igualdad, dentro del pluralismo necesario, entre las posibilidades de autogobierno reconocidas a Andalucía por su Estatuto y las reconocidas por los Estatutos de las nacionalidades históricas constituye la mejor garantía.

Lo que es preciso percibir es que el autogobierno no tiene el mismo significado político para las regiones que para las nacionalidades. En las primeras el autogobierno es algo estrictamente instrumental que sirve para abordar los problemas propios a través de un poder del que por su mayor proximidad a los ciudadanos se espera mayor eficacia y responsabilidad. El autogobierno de las regiones responde, pues, a objetivos de democratización y racionalización de las estructuras del Estado. Completamente diferente es, en cambio, el caso del autogobierno de las nacionalidades. En estas el autogobierno puede ser también una técnica de organización y democratización, pero es, antes que eso y que nada, una condición de existencia y desarrollo de una comunidad diferenciada. La nacionalidad renuncia a la pretensión de construir un Estado propio en la medida en que el Estado-nación común le permite su desarrollo diferenciado y solidario, en la medida en que su lengua, su cultura y sus otros signos de identidad nacional son reconocidos y garantizados”<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Ibid., p. 107.

<sup>30</sup> Ibid., p. 108.

<sup>31</sup> PSOE, “Autonomías”, en *Memoria. Proposiciones I. 29 Congreso del PSOE*, ABFPI, Fc 249, pp. 101-102.



No extraña que esta parte no tuviera cabida en la resolución final, pues a estas alturas, en el conjunto del socialismo español ya se había decidido que la simetría y la igualdad debían imponerse, incluso, en el discurso. Los socialistas catalanes no querían distintos derechos o competencias, pero sí el reconocimiento de la existencia de unas nacionalidades históricas que se diferenciaban de todas las demás regiones españolas, para las que la autonomía sólo respondía a los principios de la subsidiariedad. En estos tres territorios diferenciados identitariamente por una cultura, una lengua y una historia distinta, la autonomía significaba mucho más que democratización o racionalidad, era el derecho a la diferencia, y con la nueva máxima del PSOE, según la cual todos los territorios tenían el “mismo derecho a la diferencia”, esto era imposible<sup>32</sup>. La pluralidad en el PSOE existía, y el PSC-PSOE siempre había sido un acicate para sensibilizar al conjunto del socialismo español de los temas identitarios<sup>33</sup>, pero que no fueran un partido homogéneo no significa que no predominara la visión más uniformizadora que se consolidaba conforme el Partido se sabía responsable de implementar un modelo de Estado para España<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> El principio de subsidiariedad tiene que ver con una aproximación del poder a los ciudadanos, incidiendo en una mayor democratización y en un aumento de la eficacia y el desarrollo de la gestión administrativa y política. La vinculación de estos objetivos con el federalismo no es extraña, ya que en ambos casos la descentralización es necesaria, pero en cambio no se persigue el mismo resultado. Requejo, Ferran, *Federalisme, per a què? L'acomodació de la diversitat en democràcies plurinacionals*, Barcelona, 3 i 4, 1998. Esta confusión ha propiciado posicionamientos ambiguos en torno a la opción federal o “federalizante” de los socialistas.

<sup>33</sup> Colomer, Josep Maria, *Espanyolisme i catalanisme: la idea de nació en el pensament polític català (1939-1979)*, Barcelona, L'Avenç, 1984; Ysàs, Pere, “Construcción democrática y construcción nacional en Cataluña”, en Saz, Ismael y Archilés, Ferran (eds.), *La nación de los españoles. Discursos y prácticas del nacionalismo español en la época contemporánea*, Valencia, PUV, 2011, pp. 341-360; y Molinero, Carme, “La oposición al franquismo y la cuestión nacional”, en Moreno Luzón, Javier (ed.), *Izquierdas y nacionalismos en la España contemporánea*, Madrid, Pablo Iglesias, 2011, pp. 235-256.

<sup>34</sup> La dualidad o contradicción que suponían estas dos tradiciones que convivían dentro del socialismo, aunque no en igualdad de condiciones, fue expresada en 1988 por Raimon Obiols de la siguiente manera: “El socialismo catalán y la izquierda catalana en general siempre han defendido el federalismo. Pero también

En este contexto, la situación durante el último tercio del año se había tornado agríndice para los socialistas, que cada vez recogían mayores frutos de una política que les encumbraría en el poder en poco menos de un año; pero al mismo tiempo, la concertación estaba resultando amarga en algunos de sus aspectos. El pacto autonómico estaba siendo costoso y les sometía a un desgaste continuo frente a una parte de la población, especialmente en Euskadi y Cataluña.

La crispación era evidente y había desembocado en una ofensiva hacia los “nacionalismos históricos” que los socialistas juzgaban como el mayor factor de desestabilización para los acuerdos. En aquella etapa, de acuerdo con esta tendencia, en el PSOE se decidió que la estrategia debía pasar por la no negociación de la LOAPA<sup>35</sup>, algo que acabó por ser insostenible en el PSC-PSOE y que provocó a finales de año –tras el congreso de julio de 1980–, la segunda gran crisis interna en este partido.

La punta del iceberg llegó a finales de año con la presentación de las enmiendas al proyecto de ley. El grupo socialista catalán había preparado varias, y su portavoz, Ernest Lluch, tenía el mandato de presentarlas en el Congreso, pero según el testimonio de Casanova, se negó a hacerlo so pretexto de la amenaza de Guerra de romper el pacto federal entre el PSOE y el PSC si lo hacía. A raíz de esto, el consejo nacional del PSC-PSOE retiró la confianza a Ernest Lluch, que quedó destituido, y en solidaridad con este, dos miembros de la Ejecutiva dimitieron, Eduardo Martín Toval y Joan Prats<sup>36</sup>.

El PSC se encontró ante la espada y la pared, defendiendo un proyecto que no suscribía y que, al mismo tiempo que ponía a prueba la solidez del pacto con el PSOE, atentaba contra su propia

es cierto que, en el conjunto del socialismo español, junto con esta alma federalista, hay una alma centralista, fuertemente influida por el moralismo estatalista y jacobino que tanto ha impregnado la cultura de la izquierda francesa”, Obiols, Raimon, “El federalismo, una propuesta hacia el futuro”, en Armet, Lluís (et al.), *Federalismo y Estado de las autonomías*, Barcelona, Planeta, 1988, p. 192.

<sup>35</sup> Conocemos esta decisión a partir de una reunión de la Secretaría de Política Autonómica el 16 de noviembre de 1981, en la que se informa de esta directriz, “Reunión de la Comisión de seguimiento y política de transferencia en el Senado con la Secretaría Federal de Política Autonómica”, ABFPI, 75-E 2, 1981.

<sup>36</sup> González Casanova, José Antonio, *Memoria de un socialista...*, op. cit., p. 314.

cohesión interna<sup>37</sup>. Una cohesión que había sido precaria desde su unificación en 1978, a pesar de que, desde su II Congreso, celebrado en julio de 1980, se había visto reforzada<sup>38</sup>. Entonces se produjo un enfrentamiento entre dos sectores, llamados “unitarista” y “obrerista”, aunque un tercer bloque –formado por los “críticos”–, dio soporte a los primeros. Los “unitaristas”, liderados por Raimon Obiols, aglutinaban a los antiguos PSC-(C) y PSC-(R), y querían reforzar la unidad del partido, acabando con la división precedente; además de intensificar su vertiente catalanista, motivo por el que creían, se habían perdido las elecciones autonómicas de marzo de 1980. Por su parte, los “obreristas”, encabezados por Carlos Cigarrán, procedían fundamentalmente de la antigua Federación socialista catalana, y entendían que el socialismo no era nacionalista, por lo que reclamaban que el partido volviera a ser una federación del PSOE como el resto. De aquel congreso salió vencedor el sector de los “unitaristas”, pero con el conflicto por la LOAPA resurgieron los problemas de división interna en el PSC que, por otra parte, tenían mucho que ver,

<sup>37</sup> Company, Enric, “Vints anys i quatre crisis”, *L’Avenç*, 228 (1998), p. 40. Casi veinte años después, Joan Reventós contaría que aquella crisis estuvo a punto de costar la unidad socialista: “Va haver-hi un moment que vam estar a punt de provocar el trencament, en el moment de la LOAPA. I el responsable que no es trenqués el PSC agermanat amb el PSOE i absorbit al PSOE català, vaig ser jo, perquè vaig pensar que, malgrat tot, era millor empassar-se la granota i el gripau de la LOAPA, que trencar el que havia costat tant d’aconseguir, que era la unitat de tot el socialisme a Catalunya”, en Reventós, Joan, “Joan Reventós”, en Aracil, Rafael y Segura, Antoni (eds.), *Memòria de la Transició a Espanya i a Catalunya*, Barcelona, Edicions de la Universitat de Barcelona-Centre d’Estudis Històrics Internacionals, 2000, p. 314.

<sup>38</sup> Para un análisis más detallado del PSC-PSOE, véase Martín Ramos, José Luis, “Los primeros pasos del Partit del Socialistes de Catalunya. Del Partit Socialista de Catalunya al PSC (PSC-PSOE)”, en Mateos, Abdón (et. al.), *Transición y democracia. Los socialistas en España y Portugal*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 2015, pp. 47-62; Colomé, Gabriel, *El Partit dels socialistes de Catalunya. Estructura, funcionament i electorat (1978-1984)*, Barcelona, Edicions 62, 1989, pp. 21-33; Molinero, Carme e Ysàs, Pere, *La cuestión catalana. Cataluña en la transición española*, Barcelona, Crítica, 2014; Geniola, Andrea, “Un ‘partido de partidos’ para una ‘nación de naciones’. Los socialistas catalanes y el socialismo español de la dictadura a la democracia (1974-1979)”, *Pasado y Memoria*, 17 (2018), pp. 43-79 y Muñoz, Jaume, *Perseguint la llibertat. La construcció de l’espai socialista a Catalunya, 1945-1982*, Barcelona, Avenç, 2019.

también, con las luchas de poder. Ernest Lluch, que había formado parte de los “unitaristas”, quería disputarle a Joan Reventós la Secretaría General del PSC en el III Congreso –que debía celebrarse en mayo de 1982–, y contaba para ello, desde hacía al menos un año, con el apoyo de la dirección estatal del PSOE<sup>39</sup>. De hecho, los dimitidos Joan Prats y Eduardo Martín Toval formaron, junto a Lluch, la corriente “Nueva Mayoría”, que tuvo apoyos del antiguo sector procedente del PSOE, como Triginer, y que según Enric Company “aspirava a ser en el PSC l’expressió més clara de les posicions defensades per la direcció del PSOE sota l’impuls de l’aleshores cada dia més poderós, i més jacobí, Alfonso Guerra”<sup>40</sup>.

Esta jugada del PSOE en Cataluña repercutió en la credibilidad de los socialistas y dio más argumentos a los que denunciaban la excesiva supeditación del Partit dels Socialistes Catalans al Partido federal, favoreciendo la campaña anti-armonización en este territorio. A finales de año, la situación distaba de ser idílica para el PSOE, a estos conflictos y a la oposición del PCE y de las fuerzas nacionalistas había que sumar las dificultades que conllevaba firmar aquellos pactos de Estado con un partido como UCD, desmembrado y con diferencias también a este respecto. La situación crispada provocaba que en el PSOE se pensara en la posibilidad –no deseada–, de una ruptura de los acuerdos que, sin embargo, finalmente no fue necesaria<sup>41</sup>. Los socialistas eran conscientes de que ya no había marcha atrás, y estaban convencidos de que aquel era el camino correcto, a pesar de los problemas.

Pero aquellas tensiones generaron un replanteamiento sobre cómo contrarrestar la abierta oposición del PNV y CiU, que era la que más daño les estaba haciendo. Llegaron a la conclusión de la necesidad de hacer una campaña más activa en pro de la LOAPA de cara a su discusión parlamentaria, como se demuestra en un informe elaborado por la Secretaría de Política Autonómica<sup>42</sup>. A partir de entonces la campaña sufriría un cambio el tono del mensaje, que pasaría a enfatizar los

<sup>39</sup> *El País*, 26 de octubre de 1980 y *El País*, 22 de diciembre de 1981.

<sup>40</sup> Company, Enric, “Vints anys i...”, op. cit., p. 40.

<sup>41</sup> “Es posible que se rompan los Acuerdos Autonómicos”, ABFPI, 75-B 7, 1981.

<sup>42</sup> “Previsiones en torno a la discusión de la LOAPA”, AFFLC, Fondo PSOE. Partido Socialista Obrero Español, 004065-004, 1982, p. 3.

aspectos positivos del proyecto y que evitaba, precisamente, la crispación<sup>43</sup>.

La versión oficial que quería transmitirse era que la LOAPA debía ordenar un proceso inevitable pero también legítimo, como era el de la generalización autonómica. Sobre quién había provocado la generalización durante el período preautonómico y si esto había resultado positivo o negativo, el PSOE había defendido posturas encontradas<sup>44</sup>. Pero tras la LOAPA el partido se ceñiría a valorarlo como un acontecimiento surgido de la voluntad popular. Se rechazaba, por tanto, “cualquier modelo de Estado Autonómico que marcara insalvables distancias entre las autonomías históricas y las demás”, ya que –decían–, “si algo se ha puesto de manifiesto en los procesos autonómicos es que el agravio comparativo funciona tanto o más que la memoria histórica”<sup>45</sup>. Un recurso, el del agravio comparativo, que fue alentado y reforzado por el discurso socialista, que en algunos momentos asimiló la autonomía, con una cuestión que tenía que ver, fundamentalmente, con la solución a los desequilibrios económicos, sociales y culturales del territorio español. Una autonomía que no se centraba tanto en remarcar las diferencias identitarias, como en reivindicar la igualdad y la reparación de los agravios históricos que el centralismo español había impuesto a muchas regiones españolas, sumiéndolas en el subdesarrollo, siendo Andalucía el ejemplo paradigmático<sup>46</sup>. A diferencia del PSC-

PSOE, el PSOE nunca había estado interesado en separar la concepción de la autonomía que se relacionaba con los principios de la subsidiariedad, de aquella que partía de reivindicaciones identitarias históricas. Seguramente porque la última encajaba mejor con su concepción nacional de España y con el modelo de sociedad igualitario y solidario que permitía, además, reforzar y justificar aquella unidad. Aunque el PSOE acompañara la justificación de la LOAPA con muchos otros argumentos, que eran también reales, tenía una finalidad última, mantener la unidad de España, de su Estado y de su nación, a salvo de posibles aspiraciones independentistas.

Ante estas firmes convicciones, el PSOE y el Gobierno mantuvieron su voluntad de no negociar más que algún aspecto técnico que no desvirtuara el contenido del proyecto, y rechazaron las enmiendas a la totalidad formuladas por comunistas y nacionalistas, que fueron debatidas entre los días 21 y 22 de junio de 1982. Pero tras la contestación de la LOAPA, conscientes de que la ley iba a ser recurrida ante el Tribunal Constitucional, Felipe González propuso al Gobierno que esperase a aplicarla hasta que éste se hubiese pronunciado. El Ministro de Administración Territorial –que era desde diciembre Rafael Arias-Salgado–, agradeció esta iniciativa y anunció que el Gobierno plantearía la cuestión previa de constitucionalidad, para “tranquilizar a todos aquellos Grupos que piensan que esta ley es inconstitucional”<sup>47</sup>.

## EPÍLOGO

La LOAPA fue declarada inconstitucional en agosto de 1983 por su carácter orgánico y armonizador, y porque no correspondía a esta ley, ni al Parlamento, interpretar la Constitución<sup>48</sup>. Pero el espíritu de la misma y los Acuerdos Autonómicos racionalizaron a priori un modelo que estaba en construcción. El Estado autonómico, como manifestó Arias-Salgado, había quedado “ordenado en clave de unidad y no de separación”, equilibrando el sistema entre “el uniformismo y la heterogeneidad”, y la decisión de aquello había sido tomada a mediados de 1981, dejando fijados unos criterios que fueron irreversibles después<sup>49</sup>. Leopoldo Calvo Sotelo lo describió así:

<sup>43</sup> Véanse en este sentido, “1981: Un año decisivo para las autonomías”, ABFPI, 75-B 7, 1982; o “Acuerdos autonómicos”, ABFPI, 75-F 3, 1982.

<sup>44</sup> Aunque en algunas ocasiones desde el PSOE se responsabilizara a UCD, y en especial a Manuel Clavero, de haber generalizado el sistema autonómico, es una realidad que el partido se pronunció en multitud de ocasiones favorable a extender la autonomía a todas las nacionalidades y regiones. De hecho, según el testimonio del propio Peces-Barba, el hecho de que el primer anteproyecto de la Constitución no distinguiera entre diferentes vías para el acceso a la autonomía, se debía fundamentalmente al empeño socialista, Peces-Barba, Gregorio, *la Constitución de 1978*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, pp. 43, 75 y 83.

<sup>45</sup> Artículo enviado por María Izquierdo a Juan Luis Cebrián, con la petición de que fuera publicado lo antes posible dado el gran interés de su partido en él, Izquierdo, María, “La LOAPA: Fondo y forma”, ABFPI, 74-H 5, 1982, p. 2.

<sup>46</sup> Rodríguez-Flores, Vega, “El PSOE y el reto de la construcción autonómica. El difícil equilibrio entre los derechos identitarios y la unidad (1979-1981)”, *Historia del Presente*, 29 (2017), pp. 45-58.

<sup>47</sup> *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, 251, 22 de junio de 1982, pp. 14.545-14.546.

<sup>48</sup> Aja, Eliseo, *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 1999, p. 65.

<sup>49</sup> *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, 250, 21 de junio de 1982, p. 14.490.

“La LOAPA, en suma, jurídicamente vulnerable y vulnerada, fue políticamente saludable, y contribuyó a la definición y a la salud de las España de las Autonomías, enferma de ambigüedad, de indefinición y de sacralización antes de la Ley, algo más sana desde entonces y definitivamente trazada”<sup>50</sup>.

Los socialistas quizá tuvieron miedo a los costes electorales que esto pudiera suponerles en Cataluña y Euskadi, pero no parece probable que se sintieran amenazados en sus perspectivas para el resto del territorio español. De hecho, habían podido comprobar que la LOAPA no había supuesto ningún obstáculo en las elecciones autonómicas de Andalucía, celebradas en mayo de 1982, en las que consiguieron más del 52,7% de los votos<sup>51</sup>. Un triunfo que, como ha contado Alfonso Guerra, despejó cualquier duda sobre sus posibilidades de gobernar España<sup>52</sup>.

La LOAPA, por tanto, no fue un tema a ocultar en la campaña para las elecciones del 28 de octubre de 1982, en las que se comprometieron a terminar la construcción del Estado de las Autonomías según los términos impuestos por los Acuerdos. Todo en el marco de una política de Estado que el PSOE había demostrado practicar sobre todo durante la última etapa de Gobierno de UCD, en la que llevaron incluso la iniciativa para facilitar la gobernación y la estabilidad de las instituciones del país<sup>53</sup>. Era una campaña que bajo el eslogan “Por el cambio”, transmitía seriedad, conjugando la imagen de modernidad con la de respetabilidad, de forma exitosa<sup>54</sup>.

Las elecciones se saldaron con la victoria del Partido socialista en el conjunto de España, alcanzando la mayoría absoluta. Consiguió, de hecho, doblar sus votantes respecto a 1979, sin que la desconfianza autonómica que se había generado en Cataluña y Euskadi empañara su rotundo éxito. De hecho, también en estos territorios mejoraron ostensiblemente sus resultados, logrando incluso en Cataluña una amplia victoria<sup>55</sup>.

Tras las elecciones, el periódico *The New York Times*, definió a los dirigentes socialistas como “un grupo de jóvenes nacionalistas españoles”, algo que no desagradó a Felipe González, quien en una entrevista con Juan Luis Cebrián reconoció que aquella descripción era correcta y afirmó: “Creo que es necesaria la recuperación del sentimiento nacional, de las señas de identidad del español”<sup>56</sup>. Aquel titular, novedoso por la terminología, no respondía sin embargo a una nueva actitud que caracterizara al socialismo a partir de su responsabilidad ejecutiva, sino que más bien, en 1982 culminaba un largo proceso por el cual el PSOE se despojaba de muchos complejos y reconocía abiertamente su adscripción identitaria, que en líneas generales era la española<sup>57</sup>. Posiblemente, había ayudado a eliminar algunos reparos el hecho de que el discurso nacional que había llevado a los socialistas al Gobierno se había articulado en clave española, como demuestran estas declaraciones de Felipe González aparecidas durante la campaña electoral:

“Yo creo que hay que empezar por decir algo que hoy será recibido mal, porque es un análisis a contracorriente y puede ser mal interpretado. La formación del Estado-Nación, en términos históricos, se realizó [...] sacrificando elementos diferenciales, en un proceso de centralización del poder

<sup>50</sup> Calvo Sotelo, Leopoldo, *Memoria viva de la transición*, Barcelona, Plaza & Janés-Cambio 16, 1990, pp. 118-119.

<sup>51</sup> El PSOE obtenía 66 escaños; AP 17 escaños; UCD se hundía con 15 escaños; igual que el PSA con 3 escaños; PCE 8 escaños.

<sup>52</sup> Guerra, Alfonso, *Cuando el tiempo nos alcanza (1940-1982)*, Madrid, Espasa, 2004, p. 328.

<sup>53</sup> Cf. “Por el cambio. Programa electoral”, ABFPI, Fc 226, 1982; “Situación política y alternativa del PSOE”, APSC, 9.1.18, 78, 1982; “Por el cambio. Manifiesto”, APSC, 9.1.10, 555, 1982.

<sup>54</sup> Como han explicado diversos autores, la “modernización” pasó a convertirse en poco tiempo en un elemento definitorio del partido, en un habitual de su lenguaje político, que había pasado de presentarse como el principal agente de cambio social a representarse como el garante de la consolidación de la democracia, Gálvez, Sergio, “Del socialismo a la modernización: los fundamentos de la “misión histórica” del PSOE en la Transición”, *Historia del Presente*, 8

(2006), pp. 203-112; Andrade, Juan Antonio, *El PCE y el PSOE...*, op. cit., p. 386

<sup>55</sup> *El País*, 29 de octubre de 1982. Se evidenció, por otra parte, que en Cataluña y Euskadi se daban comportamientos distintos en el electorado según el tipo de comicios.

<sup>56</sup> Cit. Mateos, Abdón y Quaggio, Giulia, “Nación y Estado en el socialismo español hasta 1992”, en Molina, J. Daniel, *La España del pueblo. La idea de España en el PSOE. Desde la Guerra Civil hasta 1992*, Madrid, Sílex, 2005, p. 28.

<sup>57</sup> Para observar la evolución del partido desde 1974, cf. Rodríguez-Flores, Vega, “El PSOE de congreso a congreso, ¿de nación a nación? (1974-1979)”, en Archilés, Ferran y Sanz, Julián, (eds.), *Cuarenta años y un día. Antes y después del 20-N*, València, PUV 2017.

y de las decisiones, de unificación nacional que ha tenido mucho de uniformización nacional. Esto analizado *in situ* podría haberse evitado, pero contemplando la historia se produjo así, aquí en España y en otros países. De toda etapa histórica ha de hacerse un balance. De lo bueno y de lo malo. A mí el balance de esta etapa me parece positivo. [...] y constato que España se hizo nación unida, sin duda con algunos traumas, pero con innegables ventajas que ningún ciudadano puede negar”<sup>58</sup>.

Quizá los socialistas habían constatado que proclamar la unidad de España, que siempre había formado parte de su proyecto de Estado y de nación, no les hacía perder votos, ni siquiera en Cataluña, cuando del Gobierno del conjunto del Estado se trataba.

---

<sup>58</sup> Se trataba de un libro escrito entre febrero-agosto 1982, aunque publicado durante la campaña electoral. González, Felipe, *Un estilo ético. Conversaciones con Víctor Márquez Reviriego*, Barcelona, Argos Vergara, 1982, pp. 108-109.

