

elaboración de noticias propias, en las que se constata la identificación entre la línea editorial del periódico y los planteamientos económicos y políticos de los empresarios y de sus asociaciones.

28F, el largo proceso autonómico en Andalucía

**Álvaro RUIZ HIDALGO e
Isabel SUÁREZ GARZÓN
Facultad de Comunicación
Universidad de Sevilla**

Introducción

Al conmemorarse hoy la muerte de Blas Infante, la Junta de Andalucía asume y hace suyo su legado político, y prosiguiendo su histórica misión propone al pueblo andaluz la noble empresa de conseguir el Estatuto de Autonomía y el autogobierno pleno para Andalucía.

¹⁶² Boletín de la CEOE, marzo de 1979.

11 de Agosto de 1979. Cuarenta y tres años después del asesinato de Blas Infante se reúnen en su localidad natal, Casares (Málaga), la Junta de Andalucía con los partidos PSOE, UCD, PCE y PTA. Su mensaje de Autonomía es el reflejo de un sentimiento latente en el pueblo andaluz, como demostraron las manifestaciones de años anteriores. La primera, el 4 de Diciembre de 1977 (por entonces, Día de Andalucía, festividad que cambiaría tras el referéndum de 1980), reunió a cerca de dos millones de andaluces exigiendo una Autonomía que ya se estaba concediendo a los denominados pueblos históricos: Cataluña, Galicia y País Vasco.

Quinientos mil manifestantes en Sevilla, alrededor de ciento cincuenta mil en Málaga, cien mil en Granada, ochenta mil en Huelva y en Córdoba, setenta mil en Cádiz y en Jaén, diez mil en Almería, Ronda, Campo de Gibraltar y en Antequera y más de un cuarto de millón en Barcelona, emigrantes que desde la lejanía también querían hacer oír su voz. Casi dos millones de andaluces que llenaron con sus gritos y consignas la calles demostrando que Andalucía había despertado y que había tomado conciencia de la necesidad de una Autonomía auténtica, y no una simple descentralización administrativa.

Prácticamente todos los partidos andaluces estuvieron de acuerdo, al principio, en conducir la autonomía andaluza por el artículo 151 de la Constitución que prevé el máximo techo de competencias, el mismo que habían tomado Cataluña, Galicia y el País Vasco. Gracias a este consenso, fruto del pacto autonómico de Antequera de 1978, fue posible que los primeros pasos del procedimiento previsto en el citado artículo se llevaran a cabo sin ninguna dificultad, como la ratificación mayoritaria de la iniciativa autonómica por los Ayuntamientos y Diputaciones de Andalucía, que se consiguió con el voto afirmativo del 97% de los municipios, muy por encima del 75% que exigía la Constitución. Pero, mientras tanto, hubo un pacto entre los partidos mayoritarios españoles para conducir por la vía lenta del artículo 143 los procesos autonómicos de todas las Comunidades no consideradas históricas. Andalucía sería la primera en sufrir los inconvenientes de ese cambio de pensamiento.

Debido a la presiones del PSOE de Andalucía, con el presidente de la Junta Rafael Escuredo a la cabeza, el PSOE se desdijo del pacto, quedando la UCD como único partido importante en contra de la autonomía plena para Andalucía. Aunque también hay que resaltar que dentro de UCD muchos fueron los afiliados e incluso ministros que abandonaron el partido disgustados por la postura que el Gobierno central tomaría en el proceso autonómico andaluz.

Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, Rafael Escuredo se reúne con Adolfo Suárez y ambos fijan la fecha del 28 de Febrero para la celebración del referéndum. En él se tendría que sacar más del 50% de votos afirmativos en todas y cada una de las provincias andaluzas si no se quería recurrir a la vía lenta del artículo 143 que proponía UCD desde el Gobierno central.

El origen del problema: los artículos 143 y 151

El referéndum del 28F no fue una votación de Autonomía sí o Autonomía no, sino que lo que se debatía era la forma de llevar a cabo dicho proceso. Años anteriores, los andaluces ya habían demostrado con multitudinarias manifestaciones su deseo de una autonomía plena; lo que se debatía ahora era la forma de llevarla a cabo. Para ello, la Constitución ofrecía dos caminos posibles: el artículo 143 y el 151. Para el primero no era necesaria la celebración del referéndum, por lo que éste se debió exclusivamente al interés de algunos partidos de acelerar el proceso autonómico mediante el artículo 151.

La decisión de esos partidos políticos, fundamentalmente de izquierda, de exigir la vía del 151 para la Autonomía se debió a varios factores. El primer problema que los socialistas criticaban del 143 era la composición de la Diputación, que no reflejaba el equilibrio real de fuerzas en las elecciones municipales, ya que los miembros de las diputaciones no eran elegidos de forma directa, sino a través de un complicado cómputo de los resultados municipales. Sin embargo, esta razón no era de suficiente peso para la oposición socialista a este artículo, pues más bien los favorecía, ya que la izquierda

andaluza tenía en su conjunto más diputados provinciales que cualquier otra formación política tras las elecciones municipales de 1979.

Otra de las críticas era su contenido, inconcreto y muchas veces hasta ambiguo, como muchos otros artículos de una Constitución que quería contentar a todo el mundo sin dejar a nadie del todo satisfecho. Así, el artículo 143 hace referencia a las instituciones autonómicas pero no concreta cómo han de ser ni sus funciones ni sus delimitaciones. En este sentido, también nos encontramos con el polémico tema de las competencias que podían asumir las comunidades autónomas, ya que no se especifica cuál sería el papel que ejercerían las instituciones autonómicas por esta vía. Al contrario que el artículo 151, que sí recoge la labor legislativa de estas instituciones, el 143 no aclara si serán simples órganos de reglamentación y control o gozarán de un mayor grado de autonomía. Lo único que da a entender es que esas competencias serán ampliables, aunque para dicha ampliación deberán pasar al menos cinco años desde la constitución de la comunidad autónoma.

Esta ampliación tampoco se especifica con claridad en la Constitución, limitando su efecto a esa “tierra de nadie” que queda entre las competencias de las autonomías que se enumeran en el artículo 148 y aquellas exclusivas del Estado que fija el artículo 149¹⁶³. La Constitución, por tanto, sigue sin dejar claro cuál sería el ámbito de acción de las comunidades autónomas, quedando fijado en el Estatuto de las mismas las actividades que están dispuestas a asumir. Así, más o menos, deja entender la ambigua redacción del texto, aunque en la práctica los únicos Estatutos vigentes por aquel entonces eran el vasco y el catalán, ambos formados a través del artículo 151 y con competencias más amplias que las recogidas en el artículo 148.

No sólo serán motivo de polémica el número y amplitud de las competencias que fija la vía del 143, sino también el ritmo y la espera que exige este camino. De hecho, el artículo 151 empieza con la eliminación del plazo de cinco años para la ampliación de

¹⁶³ Apartado 3 del art.149: “Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las comunidades autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderán al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las comunidades autónomas en

las competencias de las comunidades que fija el 143¹⁶⁴, así como de otras exigencias que ralentizan el proceso autonómico. Pero también es más difícil conseguir la Autonomía por esta vía, ya que exige el voto afirmativo de tres cuartos de los municipios frente a los dos tercios que pide el 143 (algo que ya se había conseguido en 1978 con la aprobación del 97% de los municipios), además de la celebración de un referéndum de ratificación que ha de ser votado afirmativamente por el cincuenta por ciento más uno de los electores inscritos, no de los votantes.

La organización institucional también será un factor importante de cambio. En primer lugar, la redacción del Estatuto correría a cargo de los parlamentarios y no de los miembros de las Diputaciones, como fijaba el 143. Además, el 151 permite la presencia de una delegación de diputados y senadores de la comunidad en la formulación definitiva del texto en las Cortes, con la mayor seguridad en la defensa de los intereses de la comunidad que esto supone. Por otra parte, frente a la imprecisión que manifestaba el artículo 143, el 151 fija una lista de los órganos institucionales de los que dispondrá la comunidad autónoma¹⁶⁵: una Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal, Consejo de Gobierno, presidente y Tribunal Superior de Justicia; instituciones que en

todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de la comunidad autónoma”.

¹⁶⁴ Apartado 1 del art. 151: “No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años, a que se refiere el apartado 2 del artículo 148 (plazo para ampliar las competencias), cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del artículo 143, 2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen al menos la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica”.

¹⁶⁵ Apartado 1 del artículo 152: “En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autónoma se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno, con funciones ejecutivas y administrativas, y un presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva comunidad y la ordinaria del Estado de aquella. El presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea. Un tribunal superior de justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la comunidad autónoma. En los Estatutos de las comunidades autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquellas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del poder judicial y dentro de la unidad e independencia de éste”.

resumen marcan el mayor techo posible al que puede aspirar una comunidad autónoma dentro de la Constitución.

En resumen, el artículo 151 ofrecía una organización autonómica más profunda e independiente y unos plazos menores para conseguirla. Ambas vías tienen en común un plazo de cinco años de espera en caso de fallar la iniciativa, aunque en el caso del 151 siempre quedaría la posibilidad de utilizar la vía del 143. En el caso andaluz, los requisitos para usar la vía del 143 ya se habían superado, y sólo se necesitaba la ratificación del referéndum del 28 de Febrero para demostrar que Andalucía quería tener una Autonomía plena y no formar parte del grupo de “Autonomías de segunda clase”.

Porque ése era otro de los argumentos utilizados por muchos andalucistas: el agravio comparativo con las denominadas comunidades históricas, esto es, Cataluña, Galicia y País Vasco. Estas comunidades habían accedido a la Autonomía mediante una variante abreviada y privilegiada del artículo 151, por lo que se les exigieron menos requisitos que a Andalucía. De hecho, tras el referéndum se comprobó que el porcentaje de votos afirmativos en Andalucía superó al del País Vasco y Cataluña. Andalucía consiguió así un 55,4 % de votos afirmativos sobre el total del censo frente al 53,9 % del País Vasco y el 53,3 % de Cataluña. Este agravio se acentúa si tenemos en cuenta que Tarragona no obtuvo el 50 % exigido en Andalucía a todas sus provincias, y, sin embargo, Cataluña y País Vasco consiguieron fácilmente su Autonomía por el artículo 151 y Andalucía tuvo que luchar mucho más.

La posición de los partidos ante el 28F

Uno de los mayores problemas que tuvo que solventar el referéndum fue la conversión de la campaña electoral en una lucha entre partidos de derecha y de izquierda. Los primeros acusaban a la izquierda de llevar la campaña hasta la visceralidad e incluso la violencia, mientras que la izquierda criticaba la actitud de la derecha, acusándola de menospreciar al pueblo andaluz y rebajarlo a una comunidad de segunda división. Lo cierto es que entre unos y otros se dedicaron a tirarse piedras e

insultos y muchas veces se olvidaron de lo realmente importante: el futuro de Andalucía. Analizaremos a continuación la postura de cada partido ante el decisivo referéndum del 28 de Febrero.

Unión de Centro Democrático (UCD): La posición de UCD fue de las más polémicas por dos razones, primero por ser el partido que estaba en el poder en aquel momento, y segundo por el cambio radical que experimentó su postura poco antes del principio de la campaña. Así, pasó de ofrecer todas las facilidades y ventajas para que el referéndum andaluz se llevara a cabo a, de la noche a la mañana, lanzar una costosa campaña propagandística a favor de la abstención y el voto en blanco. Este giro de su política autonómica supuso una crisis interna que llevó a abandonar el partido a numerosos afiliados e incluso ministros, como es el caso de Manuel Clavero Arévalo, ministro de Cultura aquellos años, que manifestaba de esta forma su disgusto por la actitud de UCD. El partido de Suárez, en cambio, continuó adelante con su campaña de abstención, apoyados, según declaraba el vicepresidente Félix Manuel Pérez Miyares en una entrevista a *ABC* el 22 de Febrero de 1980, en la experiencia de los anteriores procesos autonómicos de Cataluña y País Vasco. Según Miyares, los referéndums de los Estatutos vascos y catalán evidenciaron una falta de sensibilidad al problema de las Autonomías, o al menos ésta no llegó al nivel que se esperaba, por lo que UCD apostaba ahora por un cambio menos brusco y más pausado para Andalucía. La base de su postura era que para que la Autonomía andaluza no fracasase era necesario moderar el ritmo de la asunción de transferencias y de decisiones. Pero detrás de estas razones se escondía también el miedo a que la vía del 151 diera más poder aún a la izquierda, que podría dominar la Administración y la actividad legislativa en Andalucía si se constituía un Parlamento andaluz por sufragio universal. Por todo esto, UCD en su campaña no paró de repetir que este referéndum no era el de los andaluces, pues, pasase lo que pasase en él, el 29 de Febrero se iniciaría el proceso autonómico. Aunque esta campaña a la postre le acarrearía muchos problemas políticos en Andalucía, como veremos más adelante.

Partido Socialista Obrero Español (PSOE): El PSOE de Andalucía apoyó desde el principio la vía del 151, imponiendo su criterio al planteamiento inicial del

partido. Rafael Escuredo, presidente de la Junta, fue de los que más luchó para la celebración del referéndum, fijando la fecha del 28F tras varias reuniones con el presidente del Gobierno y líder de UCD Adolfo Suárez. La postura socialista respondía a la necesidad de un autogobierno en Andalucía que permitiera salir del subdesarrollo cultural y económico en el que estaba sumida. Y ese autogobierno sólo era posible, según el PSOE, a través del artículo 151, pues el 143 “podía desembocar quizás en una Mancomunidad de Diputaciones que tendiese a una consolidación de la actual situación de subdesarrollo”¹⁶⁶. Las afirmaciones de otros partidos como UCD de que la Autonomía por el 143 y el 151 eran casi iguales, eran rebatidas desde el PSOE, que alegaba la mayor rapidez e independencia del 151 para justificar su apoyo. También pesaba en la decisión socialista el hecho de que Cataluña y País Vasco ya tuviesen la Autonomía por esta vía, porque de ese modo si se aprobaba el 143, “Cataluña y País Vasco irían enriqueciéndose económica y culturalmente, mientras Andalucía quedaría progresivamente marginada, sin fuerza reivindicativa”¹⁶⁷.

Partido Socialista de Andalucía (PSA): Con Alejandro Rojas-Marcos a la cabeza, el PSA fue un firme defensor del sí en el referéndum, aunque su postura autonomista a veces chocara con la de otros partidos también favorables al proceso. Así ocurrió, por ejemplo, en el homenaje a Blas Infante que se celebró en agosto de 1979, al que acudieron todos los grupos importantes que estaban a favor de la autonomía excepto él, que decidió irse en solitario a Ronda. Por su ideología política y su ámbito geográfico, este partido era de los que más se jugaban en el referéndum. Por eso inició su campaña en octubre, mucho antes de que se fijara la fecha del 28F y a medida que se acercaba el referéndum los mítines y las declaraciones iban subiendo de tono. El apoyo del PSA al 151 estaba basado en la necesidad de un autogobierno andaluz para solucionar sus problemas y equipararse con Cataluña y País Vasco, más poderosos política y económicamente. En este sentido, su postura era idéntica a la del PSOE y otros partidos de izquierda, pero el PSA iba más allá y se proclamaba como protagonista

¹⁶⁶ Entrevista a Luis Yañez, presidente del PSOE de Andalucía, *ABC de Sevilla*, 23 de febrero de 1980.

¹⁶⁷ *Idem*.

del nacionalismo andaluz¹⁶⁸, estableciendo así las bases de un enfrentamiento entre Autonomía andaluza y centralismo. De esta forma, el discurso del partido de Rojas-Marcos se radicalizaba al acusar a los partidos de Madrid de producir un miedo ante la Autonomía parecido al de la dictadura de Franco y definir el referéndum del 28F como “la primera vez en la historia que se contabilizará la confrontación secular entre Andalucía y el centralismo”, de manera que “cada voto será un triunfo frente a los que niegan la identidad del pueblo andaluz”¹⁶⁹.

Alianza Popular (AP): Alianza Popular fue, desde el principio, un firme defensor de la vía del 143. De hecho, ya se negó a la inclusión del artículo 151 en la Constitución, con lo que se habría evitado el agravio comparativo con otras comunidades que sí habían optado por ese camino. Así lo afirmaba Pedro Rodríguez Pacheco, jefe del Departamento de Prensa de AP de Sevilla, en un artículo publicado por *ABC* el 22 de febrero de 1980 en el que escribía que

otorgar la Autonomía por la vía del artículo 151 al País Vasco y Cataluña ha sido una monstruosidad para el resto de las regiones españolas, pero ha sido perfectamente aceptada por estas dos regiones, porque lo que conseguían con ella no era más que encerrarse en su propia abundancia.

Por eso defendían que la vía del 151 sí era válida para estas dos comunidades pero no para una región pobre como Andalucía, porque la encerraría en su propia miseria. En este sentido, Alianza Popular consideraba la vía del 143 más conveniente, porque permitía “sopesar más profundamente los pros y los contras de la autonomía” y además fomentaba “la solidaridad interregional que pregona la Constitución”. AP también fundamentaba su apoyo al 143 en que era absolutamente falso que esta vía produjese una Autonomía de segundo orden¹⁷⁰, y que lo que sí provocaba el 151 era más miseria y subdesarrollo para Andalucía y poner en peligro la integridad patria,

¹⁶⁸ Entrevista a Alejandro Rojas-Marcos, primer secretario del PSA, *ABC de Sevilla*, 20 de febrero de 1980.

¹⁶⁹ *Idem*.

¹⁷⁰ *ABC de Sevilla*, 24 de febrero de 1980.

deshaciendo a España en pedazos, con gobiernos diametralmente dispares en cada una de sus regiones y con una pérdida absoluta de la solidaridad regional y nacional.

Partido Comunista Andaluz (PCA): Desde el pacto municipal al que habían llegado comunistas y socialistas tras las elecciones municipales del año anterior, ambos partidos coincidían en muchas decisiones y se apoyaban mutuamente. No iba a ser menos en el tema de la Autonomía andaluza, donde coincidían en señalar la vía del 151 como la única posible para acabar con la marginación económica, cultural, social y política de Andalucía. En palabras de Juan Bosco Díaz Urmeneta Muñoz, secretario político del Comité Provincial de Sevilla del PCA y miembro del Secretariado del Comité Central del PCA, la Autonomía plena era el único instrumento político capaz de solucionar los graves problemas de Andalucía, y ésta sólo se conseguía a través del artículo 151¹⁷¹. El PCA, al igual que otros partidos regionales, resaltó la gran importancia de este referéndum para Andalucía, llegando a afirmar que lo que estaba en juego en él era mucho más que una simple forma burocrática de conseguir la Autonomía, Andalucía se jugaba su dignidad como pueblo¹⁷².

Otros partidos: La posición de los otros partidos extraparlamentarios se movía entre un sí rotundo de la extrema izquierda y algunos partidos de centro y derecha, y el voto negativo de la extrema derecha. Dentro del sí, destaca el Partido del Trabajo de Andalucía (PTA), partido con representantes en Ayuntamientos y Diputaciones. Su voto afirmativo, según declaraciones de su secretario general Isidoro Moreno, se basaba en las diferencias existentes entre el 143 y el 151, pues este último permitía contar con competencias autónomas tan importantes como un Parlamento andaluz y un Tribunal de Justicia. El 143, además, tenía menos contenido y era mucho más lento¹⁷³. Pero el sí no era una propuesta sólo defendida por partidos de extrema izquierda como el Movimiento Comunista de Andalucía (MCA), Bandera Roja o Frente Andaluz de Liberación (FAL), sino que otros partidos muy lejanos de esa ideología como Centro Andaluz o Democracia Cristiana Andaluza eran también firmes defensores del 151. Así,

¹⁷¹ Juan Bosco Díaz-Urmeneta Muñoz, *ABC de Sevilla*, 26 de febrero de 1980.

¹⁷² Entrevista a Fernando Soto, secretario general del PCA, *ABC de Sevilla*, 21 de febrero de 1980.

¹⁷³ *ABC de Sevilla*, 13 de febrero.

este último partido manifestaba su apoyo total al sí y aprovechaba para llamar a la unión de todos los partidos políticos independientemente de su ideología para lograr el sueño de una Andalucía autonómica¹⁷⁴. La postura del no, en cambio, sólo era defendida por grupos de extrema derecha como Fuerza Nueva (FN) o Derecha Democrática Española (DDE), que consideraban la Autonomía, viniese por el camino que viniese, un serio peligro para la unidad sagrada de España. Aún así, algunos como José María del Nido, líder de Fuerza Nueva, consideraban el 143 como la vía menos mala por no conseguirse con ella la Autonomía plena y “dar tiempo a reformar las desviaciones autonomistas”¹⁷⁵.

Andalucía vs. Gobierno central: el gran error de UCD

Las posturas tan enfrentadas de los partidos centralistas y andaluces convirtió la campaña del referéndum en una lucha abierta entre el Gobierno central y Andalucía. A ello contribuyeron todos los partidos, desde UCD, por su postura tan cerrada y su petición del voto en blanco o la abstención, hasta los partidos de izquierda, sobre todos los regionales como el PSA, que basaron muchas veces su postura en un ataque frontal al Gobierno central. El propio Escuredo, presidente de la Junta, se contradecía al criticar la postura de algunos partidos de convertir el referéndum en un ataque a UCD mientras él mismo acusaba al Gobierno de asaltar Andalucía y cometer multitud de irregularidades en el proceso¹⁷⁶.

Estas irregularidades de las que habla Escuredo tenían como base en muchas ocasiones las comparaciones con los otros dos referendos autonómicos que hasta entonces se habían llevado a cabo: el vasco y el catalán. Ya hemos hablado de las diferencias formales que existían entre estos procesos, frutos de una variante abreviada y privilegiada del artículo 151 que sólo podían utilizar las comunidades históricas, pero las diferencias son mucho más profundas si analizamos el trato que el Gobierno central

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ *ABC de Sevilla*, 13 de febrero de 1980.

dio a estos procesos. Empezando por la reglamentación, vemos como la primera diferencia importante es la duración de la campaña, veinte días en los casos vasco y catalán, sólo quince en el andaluz. La subvención recibida también es sensiblemente inferior, pues mientras el Gobierno destinó aproximadamente 250 y 200 millones en los referendos catalán y vasco respectivamente, en Andalucía la cifra recibida por la Junta fue de 125 millones. Esta diferencia se acentúa si atendemos al número de electores en cada comunidad, ya que corresponderían 129 ptas por cabeza en el caso vasco, 56,5 en el catalán, y un escaso 28,8 en Andalucía. La legislación del voto por correo también fue distinta, pues mientras para las consultas catalana y vasca se utilizó un procedimiento especial para dar mayor celeridad al voto por correo, en Andalucía se mantuvo la legislación normal, con los consiguientes problemas que este podía generar. Este dato es de suma importancia si atendemos al número de emigrantes andaluces, cercano al millón, que sólo podían utilizar este método para votar en el referéndum. En cuanto al tratamiento de los medios de comunicación estatales, estos también fueron más favorables a los procesos vasco y catalán. Así, en el caso andaluz no existió propaganda institucional en la prensa del Estado ni hubo cobertura nacional del proceso, limitándose a una cobertura regional que ni siquiera llegó a todo el territorio andaluz. También el tiempo dedicado en TVE fue mucho menor, unos escasos diez minutos diarios frente a los veinte del País Vasco y los cuarenta de Cataluña¹⁷⁷. Había, por tanto, suficientes razones para considerar la actitud del Gobierno central contraria a los intereses autonomistas andaluces.

Esta actitud fue criticada también desde dentro del partido. El caso más destacado es el de Manuel Clavero Arévalo, ministro de Cultura en 1980 y que dimitió primero de su cargo tras anunciar la dirección de UCD su intención de apoyar la abstención en el referéndum y que posteriormente dejó el partido por su disconformidad con la actuación de éste durante el proceso autonómico.¹⁷⁸ En su despedida, Clavero quiso dejar claro que su postura no buscaba en ningún caso la ruptura de su partido y

¹⁷⁷ *ABC de Sevilla*, 17 de febrero de 1980.

¹⁷⁸ *Idem*.

que esperaba que sus compañeros siguieran trabajando por él¹⁷⁹, pero lejos de eso, su salida desencadenó una catarata de dimisiones y abandonos de las filas centristas, casi todos políticos andaluces contrarios a la postura de UCD y que consideraban, al igual que Clavero, que ahora más que nunca había que estar con Andalucía¹⁸⁰. Estas dimisiones fueron un ejemplo más de la guerra que había abierto inconscientemente UCD contra el pueblo andaluz y que la izquierda se encargaría de aprovechar en su campaña.

Las anomalías e irregularidades del censo durante las votaciones no hicieron más que ampliar el malestar contra el Gobierno central. UCD ganaría formalmente el referéndum, pero lo perdería moralmente, y lo que es más importante, perdería el apoyo y la confianza de miles de andaluces, que manifestarían su malestar en las siguientes elecciones generales.

UCD ya se lo olía tras los resultados del 28F, y se apresuró a sacar un comunicado el 5 de marzo¹⁸¹ en el que intentaba recuperar la confianza de los andaluces. En él reconocía los errores cometidos durante la campaña pero reiteraba su opinión de que la opción del 143 era la mejor para satisfacer la voluntad autonomista de Andalucía. El porqué de este comunicado es bastante claro: UCD veía perdida de cara a las próximas elecciones generales una comunidad tan extensa e importante como Andalucía, y lo que es peor, el error andaluz había disparado todos los nerviosismos y rencores dentro del seno del partido, cada vez más dividido y encrespado. Las desobediencias y abandonos de centristas andaluces sólo sería el principio de la debacle que acabaría con UCD, que pagaría muy caro su error de enfrentarse a la voluntad del pueblo andaluz.

Los resultados: la sombra del pucherazo

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ *Idem.*

¹⁸¹ *ABC de Sevilla*, 6 de marzo de 1980.

Muchas son las lecturas que se pueden hacer de los resultados del 28F. La primera y más clara es que no se consiguió el suficiente apoyo para la vía del 151. Los primeros datos, aún incompletos, daban a Almería, Jaén y Málaga con un porcentaje menor del 50 % exigido, aunque muy cercanos a esa cifra¹⁸². Con el escrutinio ya completo, Málaga sí superaba esa cifra pero Almería y Jaén no. Ambas se quedarían cerca, con 42,07 y 49,35 % respectivamente, pero insuficiente para aprobar el referéndum¹⁸³. Empezaría entonces el baile de cifras y la guerra abierta entre los partidos por el censo. Tan cortas eran las distancias, que el recuento se convirtió en un proceso largo lleno de recursos y reclamaciones por parte de uno y otro bando. Tuvo que pasar una semana antes de que salieran los primeros resultados oficiales, y aún así estos quedaban pendientes de recursos electorales en los casos de Jaén y Almería, que no habían superado el listón, y en Granada, que sí lo había hecho¹⁸⁴. Analicemos ahora uno por uno los resultados en las ocho provincias andaluzas.

-Sevilla: la capital andaluza fue la provincia con mayor porcentaje de síes. Estos superaron con facilidad la barrera del cincuenta por ciento, sumando el 64,89 % del censo, es decir, que sobraron 147.587 votos afirmativos. El no apenas alcanzó un 3,01%, mientras la abstención se fijó en un 27,34 % y los votos en blanco en 4,27 %¹⁸⁵. La Junta desestimó las impugnaciones, casi ciento cincuenta, presentadas por UCD y estos resultados se hicieron oficiales la segunda semana de marzo.

-Cádiz: los resultados oficiales apenas variaron de los facilitados por el Gobierno civil en un principio. Así, el total de síes se fijó en un 55,27 %, mientras la abstención y los votos en blanco alcanzaron el 42,27 %. El no, por su parte, sólo alcanzó un 2%¹⁸⁶.

-Huelva: tampoco variaron mucho los porcentajes en la provincia tras los resultados oficiales. Sólo se registró un leve aumento de los votos afirmativos, fijados

¹⁸² *ABC de Sevilla*, 29 de febrero de 1980.

¹⁸³ *ABC de Sevilla*, 1 de marzo de 1980.

¹⁸⁴ *ABC de Sevilla*, 8 de marzo de 1980.

¹⁸⁵ *ABC de Sevilla*, 7 de marzo de 1980.

¹⁸⁶ *Idem*.

finalmente en un 53,89 %. Los votos en contra fueron un 2,21 % del censo, las abstenciones un 39,35 % y los votos en blanco un 4,18 %¹⁸⁷.

-Córdoba: fue la segunda provincia, detrás de Sevilla, con mayor porcentaje de síes, con un 59,95 %. El no alcanzó en esta provincia el 3,9 % del censo, los votos en blanco el 5,28 % y la abstención el 30,4 %.

-Málaga: del censo electoral primitivo, la Delegación de Estadísticas dio de baja a 17.146 inscritos, de manera que el porcentaje de votos afirmativos subió del 50,77 inicial (los primeros resultados llegaron a proclamar que Málaga no había superado el referéndum) al 52,40 oficial. Y aún así el Ayuntamiento de Málaga presentó una rectificación del censo por 23.000 personas registradas ilegalmente. El resultado positivo del referéndum hizo que esta protesta no fructificara, ya que no era necesaria. La abstención fue del 40,71 %, los votos en blanco el 3,32 % y los votos negativos el 3,14 %¹⁸⁸.

-Granada: UCD amenazó con impugnar los resultados globales después de que la Junta desestimara las impugnaciones que presentó antes de que se hicieran oficiales los resultados. Las causas de esta impugnación, según declaraba el secretario provincial de UCD en Granada Andrés Villalta a *ABC*¹⁸⁹, eran que entre los votantes muchos eran menores de 18 años, otros habían votado por partida doble o por personas desaparecidas y, además, el Ayuntamiento granadino había extendido más de mil certificados de empadronamiento el día anterior y el mismo día del referéndum. Esta impugnación sería igualmente desestimada y los resultados oficiales quedaron tal cual estaban, con un 52,95 % de votos afirmativos, un 3,82 % de votos negativos, un 5,41 % de votos en blanco y una abstención del 37,48 %.

-Jaén: fue la provincia más problemática en el recuento, en gran medida porque ahí se dieron los resultados más ajustados. Por ello, tanto UCD como los partidos de izquierda presentaron recursos contenciosos, los centristas basándose en que habían votado menores de edad y algunas personas por partida doble; el PSOE pidiendo la

¹⁸⁷ *Idem.*

¹⁸⁸ *ABC de Sevilla*, 7 de marzo de 1980.

¹⁸⁹ *Idem.*

admisión de numerosas papeletas en las que aparecía el sí escrito a mano y que se habían tomado por nulas¹⁹⁰. En medio de estas disputas jurídicas, los resultados oficiales del recuento de la Junta Electoral Provincial dejaban a Jaén al borde de la barrera del cincuenta por ciento, pero sin llegar a superarla, con un 49,76 %. Jaén se quedaba así a unos escasos 1.086 votos para superar el referéndum, con el 36,82 % de abstención, el 6,36 % de votos en blanco y el 6,25 % de votos negativos¹⁹¹. Sin embargo, Jaén sería la única provincia en la que los recursos presentados por la izquierda darían frutos, y finalmente Jaén alcanzaría un 50,7 % del censo. Almería quedaba así como la única provincia que no superaba el referéndum.

-Almería: el recuento de la Junta Electoral Provincial redujo el censo en 2.072 personas, pero aún así Almería se quedó en un 42,19 %, impidiendo la iniciativa autonómica por la vía del 151. El PSOE presentó un contencioso electoral, al que se adheriría el PSA, con impugnaciones al 75 % de las mesas electorales por inclusión de fallecidos y menores. En él, no se descartaba la repetición de las votaciones en esa provincia¹⁹², a lo que finalmente no se recurrió y las impugnaciones socialistas quedaron en un leve incremento en los votos afirmativos hasta alcanzar el 42,31 %, cifra que, sin embargo, seguía siendo insuficiente para los intereses autonomistas.

UCD había ganado el referéndum, pues no todas las provincias andaluzas superaron las exigencias para utilizar la vía del 151. Pero esta victoria en los resultados chocaba con el sentimiento de Autonomía que se había puesto de manifiesto durante la jornada electoral. La abstención fue mucho menor de la esperada, más si cabe si se compara con la de procesos anteriores. En este caso, sólo Almería, a la postre única provincia que no superaría el 50 %, registraría un índice de abstención superior a las municipales del año anterior. En Sevilla, por ejemplo, la abstención fue incluso menor que la del referéndum de la Constitución, lo que demuestra el grado de concienciación del pueblo andaluz en el proceso autonómico¹⁹³.

¹⁹⁰ *Idem.*

¹⁹¹ *ABC de Sevilla*, 8 de marzo de 1980.

¹⁹² *Idem.*

¹⁹³ *ABC de Sevilla*, 1 de marzo de 1980.

Más reveladores se presentan los resultados si los contrastamos con los de las anteriores elecciones legislativas y municipales. A través de un análisis comparativo de éstos, como el que publicó *ABC* el 2 de marzo de 1980, se comprueba cómo el voto centrista, contrario a las directrices de su partido, declinó la balanza del referéndum a favor del sí. De este análisis, por tanto, se desprende que la mayor parte del electorado de UCD en Andalucía votó afirmativamente en el referéndum del 28F. Las cifras son abrumadoras en provincias como Sevilla, con un 22,70 % de votos centristas afirmativos; Huelva, con un 19,67 %; Córdoba, con un 17,46 %; y Cádiz, con un 16,62 %. Sólo la minoría del electorado centrista de Jaén y Almería votó afirmativamente, coincidiendo con que estas provincias son las que menos síes registraron. De todo ello se desprende que el triunfo afirmativo no hubiese sido posible sin el voto centrista que, desoyendo las directrices de su partido, votó afirmativamente. Por ello, *ABC* concluye que “UCD no midió acertadamente las consecuencias de recomendar al pueblo andaluz la abstención o el voto en blanco en el referéndum del 28F”¹⁹⁴.

Detrás de estas lecturas de los resultados, quedaba la duda de la validez de los mismos dada las numerosas anomalías producidas en el censo. Los rasgos más significativos de estas irregularidades fueron: ciudadanos que no figuraban como electores en los colegios en que habían votado en elecciones anteriores; niños de cinco y seis años con derecho a voto; jóvenes que acababan de cumplir la mayoría la edad y que no aparecían en las listas; fallecidos que sí aparecían; y papeletas impresas con el artículo 143 y el sí, en vez del 151, por lo que serían consideradas nulas a pesar de la intención del voto¹⁹⁵. La mala situación del censo electoral la sufrió el propio Rafael .Escuredo, presidente de la Junta, que aparecía en el censo como dado de baja por razones desconocidas, además de presentar su nombre mal escrito (Escudero en vez de Escuredo)¹⁹⁶. Ésta sólo es una pequeña muestra, anecdótica si no fuera por la importancia de la situación, de lo que tuvieron que sufrir miles de andaluces al ir a votar.

¹⁹⁴ *Idem.*

¹⁹⁵ *ABC de Sevilla*, 29 de febrero de 1980.

¹⁹⁶ *Idem.*

De hecho, como ya hemos visto, un recuento más preciso modificó los resultados de Jaén, que pasó a superar el cincuenta por ciento cuando los primeros resultados apenas le daban el 47,40 %. Se intentó lo mismo en Almería, aunque con desigual resultado. Aún así, PSOE y PCA achacaron en todo momento el fracaso del referéndum en esa provincia a las numerosas irregularidades del censo. El PSOE llegó a afirmar que “en las listas había más muertos que en los cementerios”¹⁹⁷, lo que unido a la imposibilidad de muchos jóvenes de votar provocó que Almería fuese la única provincia por debajo del 50 % exigido.

Todo esto provocó que la sombra del pucherazo sobrevolase un referéndum muy accidentado desde el propio inicio de su campaña y cuyos problemas durarían hasta mucho tiempo después de su celebración. Hubo de pasar una semana antes de que salieran los resultados oficiales tras el recuento de cada Junta Electoral Provincial. Y aún así, estos resultados no serían los definitivos, tras las impugnaciones que hicieron UCD en Jaén y Granada, y PSOE, PCA y PSA en Jaén y Almería¹⁹⁸. Los resultados definitivos serían dados una semana después, cuando la Audiencia Provincial se pronunciase sobre estas impugnaciones. Sin embargo, el intercambio de acusaciones entre unos y otros y las múltiples irregularidades que sufrió el proceso en sí provocaron la sensación de engaño y desilusión en muchos andaluces que veían cómo no se respetaba lo que pensaba una inmensa mayoría.

Las consecuencias: la debacle de UCD y el nacimiento de Andalucía

UCD perdió mucho más de lo que ganó en el referéndum del 28F, si es que se puede decir que ganara algo más que el desencanto del pueblo andaluz y la división en sus filas. Ya lo avisaba el líder socialista, Felipe González, en unas declaraciones que publicó *ABC* el 21 de marzo de 1980. El líder del PSOE consideraba que la mala gestión del partido de Suárez en los procesos autonómicos de Cataluña, País Vasco y Andalucía

¹⁹⁷ *ABC de Sevilla*, 1 de marzo de 1980.

podría desencadenar una crisis dentro del Gobierno que provocarían su caída. El tiempo le daría la razón. Tras Andalucía, UCD iniciaría su caída, cada vez más dividida y fracturada al chocar contra las piedras de Euskadi y Cataluña, como reflejaría muy bien Mingote en una viñeta publicada en *ABC* el 14 de marzo ese mismo año.

Era difícil ocultar la crisis y Suárez la confirmaría con unas explosivas declaraciones que sonaban a negro presagio: “Si el partido quiere que me vaya, me voy”¹⁹⁹. Aún no se conocían los resultados de Cataluña, pero ya se preveía lo peor, lo que unido al descalabro de Andalucía y Euskadi dejaba inquietos y descontentos a muchos dirigentes centristas que exigían explicaciones a su líder. Suárez se veía cada vez más acorralado, pero no por la oposición parlamentaria de izquierda, como se podría suponer, sino por su propio partido, hombres fuertes de UCD seriamente preocupados por la cadena de errores que había dejado a su partido al borde del abismo. Felipe González, mientras tanto, seguía haciendo leña del árbol caído y afirmaba poco después que “el Gobierno se empezó a equivocar con Andalucía, y eso va a abrir una crisis en el seno del Gabinete”²⁰⁰.

UCD también se equivocó en la lectura de los resultados del referéndum andaluz. Consideró que el desencanto del pueblo se debía a los malos resultados, contrarios a la ilusión que había en ellos. Pero no era así. El desencanto andaluz residía en el trato desconsiderado que había recibido desde Madrid. Así lo afirmaba Nicolás Salas en un artículo publicado en *ABC* el 29 de febrero, en el que afirmaba que

UCD estaba en su derecho al modificar su planteamiento autonómico, y el hacerlo a destiempo es una actitud criticable, pero no antidemocrática. Lo incomprensible en UCD es tanto la forma en que planteó su cambio de criterio como los continuos errores que luego ha ido acumulando. No tenía UCD ninguna necesidad de crear en Andalucía una situación tan irritante y muchísimo menos arrastrar al Gobierno en su caída de prestigio popular.

¹⁹⁸ *ABC de Sevilla*, 7 de marzo de 1980.

¹⁹⁹ *ABC de Sevilla*, 14 de marzo de 1980.

²⁰⁰ *Idem*.

El gran número de votos afirmativos, así como la certeza de que muchos de ellos provenían de votantes de UCD, mandaban un aviso claro y contundente al Gobierno. La posterior rectificación de UCD al intentar agilizar el proyecto de Autonomía a través del artículo 143 de poco serviría. La carrera de obstáculos en la que había convertido un proceso que desde el principio debía haber sido claro y democrático le había llevado a perder Andalucía, con toda la trascendencia política que esta pérdida acarrearía²⁰¹.

En cuanto a la Autonomía andaluza, el 28F supuso un pequeño paso atrás en el proceso pero un gran adelanto en cuanto a concienciación se refiere. Andalucía había ratificado en las urnas lo que llevaba años gritando en las calles. La derrota sólo era una derrota formal, porque los andaluces habían demostrado una vez más que querían la Autonomía plena, con los poderes que establecía el 151: un Gobierno andaluz, un Parlamento elegido por sufragio universal y con potestades legislativas, y un Tribunal de Justicia. “No conceder esto –decía Rafael Escuredo poco después de conocer los resultados- sería claramente tergiversar la voluntad que el pueblo andaluz ha expresado hoy ante las urnas de forma clara, pese a los obstáculos”²⁰². Lo importante ahora era llegar a un acuerdo para el Estatuto de Autonomía, acuerdo que se presentaba en un principio difícil porque la izquierda estaba empeñada en utilizar de borrador el Estatuto de Carmona que habían elaborado meses antes del referéndum y UCD optaba por un Estatuto-tipo reglado por el artículo 143.

El proceso autonómico amenazaba con caer nuevamente en una lucha entre partidos, dejando a un lado lo verdaderamente importante: Andalucía. Pero la solución llegó por una vía en la que nadie hasta entonces había caído, una lectura forzada del artículo 144 de la Constitución por el que se incluía a Almería en la Comunidad Autónoma andaluza “por motivos de interés nacional”. Esta opción, pactada por Martín Villa y Rojas Marcos, fue la que al final se utilizó para desbloquear el proceso autonómico andaluz, sin que una cada vez más la debilitada UCD intentara oponerse. Así, el 23 de octubre de 1980 los grupos políticos presentaban una proposición de ley por la que las Cortes Generales sustituían la iniciativa autonómica de la provincia de

²⁰¹ *ABC de Sevilla*, 1 de marzo de 1980.

Almería, por interés nacional, según establece el artículo 144, con el objeto de que se incorporase a las otras provincias andaluzas por la vía del 151. La propuesta es aprobada y una comisión comandada por Rafael Escuredo se encarga de la redacción definitiva del Estatuto de Autonomía.

La redacción del documento concluiría el 12 de febrero de 1981, y sería aprobado por el Congreso de Diputados el 31 de junio de ese año. El siguiente paso era la ratificación de ese Estatuto mediante un referéndum que se celebraría el 20 de octubre. Este fue completamente distinto al de Febrero del año anterior, pues casi todos los partidos estaban a favor de su aprobación y no se vivieron momentos tan tensos como los del anterior referéndum. Un ejemplo de lo diferente que fue su campaña son los anuncios propagandísticos de UCD, que pasó del eslogan “Este no es tu referéndum. Si vas a votar, vota en blanco” del 28F al “Nuestro futuro es nuestro. Vota sí” del referéndum del 20 de octubre. La participación también fue muy diferente. La abstención fue del 46,4 % del censo, superior no sólo al 37,8 % del 28F, sino también a todas las elecciones anteriores, desde la Reforma política de diciembre de 1976. Almería volvió a ser la provincia con menos participación, sin llegar a superar nuevamente la barrera del cincuenta por ciento, con un porcentaje del 56,5 % de abstenciones²⁰³. Pero esta vez daba igual, porque lo que contaba eran los votos afirmativos y estos llegaron al 86,4 % en la provincia almeriense, superando incluso a Jaén, que se quedó con un 85,9 % de votos afirmativos y 10,3 % negativos. En la cara opuesta, Cádiz (91,3 %), Sevilla y Huelva (ambas con el 91,1 %) fueron las que más síes aportaron. En total, el sí ganó en Andalucía con un 88,8 % frente a un escaso 7,2 % del no²⁰⁴. Con ello, Andalucía quedaba al fin equiparada con las comunidades históricas, según manifestaba un comunicado del Consejo Permanente de la Junta publicado poco después de conocer los resultados²⁰⁵.

Con la aprobación del Senado el 23 de diciembre de 1981 y su posterior publicación en el BOE el 12 de enero del año siguiente, Andalucía se convertiría en la

²⁰²*ABC de Sevilla*, 29 de febrero de 1980.

²⁰³*ABC de Sevilla*, 22 de octubre de 1981.

²⁰⁴*Idem*.

cuarta comunidad autónoma de España, finalizando así un largo proceso que se inició con una multitudinaria manifestación hacía ya casi cinco años.

PARTE II

²⁰⁵ *Idem.*