

MOVILIZACIÓN SOCIAL Y DEMOCRACIA

EL DESAFÍO AUTONÓMICO ANDALUZ
EN LA TRANSICIÓN ESPAÑOLA

Antonio Herrera González de Molina

Francisco Acosta Ramírez

(editores)



COMARES HISTORIA

ANTONIO HERRERA GONZÁLEZ DE MOLINA
FRANCISCO ACOSTA RAMÍREZ
(editores)

MOVILIZACIÓN SOCIAL Y DEMOCRACIA

EL DESAFÍO AUTONÓMICO ANDALUZ
EN LA TRANSICIÓN ESPAÑOLA

GRANADA, 2023

Director de la colección:
Miguel Ángel del Arco Blanco

ENVÍO DE PROPUESTAS DE PUBLICACIÓN

Las propuestas de publicación han de ser remitidas (en archivo adjunto de Word) a la siguiente dirección electrónica: libreriacomares@comares.com. Antes de aceptar una obra para su edición en la colección «Comares Historia», esta habrá de ser sometida a una revisión anónima por pares. Los autores conocerán el resultado de la evaluación previa en un plazo no superior a 90 días. Una vez aceptada la obra, Editorial Comares se pondrá en contacto con los autores para iniciar el proceso de edición.

Este libro ha sido financiado con cargo al proyecto de Investigación del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Ref. PGC2018-100777-B-I00); y al Proyecto de Investigación de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación de la Junta de Andalucía: FEDER (una manera de Hacer Europa) (Ref. UPO-1381131 UGR20).



UNIÓN EUROPEA
Fondo Europeo de Desarrollo Regional
"Una manera de hacer Europa"



Diseño fotografía de cubierta: COSO Producciones Culturales S.L.

Maquetación: Miriam L. Puerta

© Los autores

© Editorial Comares, 2023

Polígono Juncaril

C/ Baza, parcela 208

18220 • Albolote (Granada)

Tif.: 958 465 382

www.comares.com • E-mail: libreriacomares@comares.com

facebook.com/Comares • twitter.com/comareseditor • instagram.com/editorialcomares

ISBN: 978-84-1369-548-8 • Depósito Legal: Gr. 1204/2023

Impresión y encuadernación: COMARES

INTRODUCCIÓN.....	1
<i>Antonio Herrera González de Molina</i>	
<i>Francisco Acosta Ramírez</i>	
1.— MOVILIZACIÓN SOCIAL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y AUTONOMÍA EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA.....	7
<i>Antonio Herrera González de Molina</i>	
<i>Francisco Acosta Ramírez</i>	
I. INTRODUCCIÓN.....	7
II. MOVILIZACIÓN SOCIAL Y DEMOCRACIA.....	9
III. ¿QUE DEMANDABAN LOS ANDALUCES?.....	14
IV. CONCLUSIONES.....	20
2.— LA MOVILIZACIÓN POPULAR EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN PORTUGAL Y ESPAÑA: CONSIDERACIONES COMPARATIVAS.....	23
<i>Robert M. Fishman</i>	
I. EL ORIGEN DEL GRAN CONTRASTE ENTRE ESPAÑA Y PORTUGAL.....	25
3.— EDUCACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL EN LA TRANSICIÓN ESPAÑOLA. ¿PROPUESTAS PARA OTROS CONTEXTOS?.....	31
<i>Tamar Groves</i>	
<i>Marte Nilsen</i>	
I. LAS INCERTIDUMBRES DE LA DEMOCRATIZACIÓN Y LA SOCIEDAD CIVIL.....	33
II. ALTERNATIVAS EDUCATIVAS EN ESPAÑA Y MYANMAR.....	37
III. PRÁCTICAS Y DISCURSOS DEMOCRÁTICOS: DESDE LOS COLEGIOS A MODELOS PARA LA REFORMA INSTITUCIONAL.....	40
IV. CONCLUSIONES PRELIMINARES.....	44

— ACTORES POLÍTICOS Y MOVILIZACIÓN POPULAR EN PRO DE LA AUTONOMÍA ANDALUZA: EL 28F.....	47
<i>Salvador Cruz Ariacho</i>	
I. REMEMORANDO BREVEMENTE EL CAMINO QUE CONDUCE AL 28F: LA LUCHA POR LA AFIRMACIÓN DE UNA IDENTIDAD POLÍTICA PARA ANDALUCÍA.....	49
II. EL 28F: EL DÍA EN EL QUE EL FRACASO EN LAS URNAS SE VIVió COMO UNA VICTORIA POLÍTICA Y MORAL.....	55
III. ALGUNAS «ELECCIONES» A PROPÓSITO DEL 28F.....	59
— OCTAVILLAS Y BANDERAS. MOVILIZACIÓN CIUDADANA Y REIVINDICACIÓN AUTONOMISTA EN LA ANDALUCÍA DEL TARDOFRANQUISMO Y LA TRANSICIÓN <i>Gloria Román Ruiz</i>	65
I. «OS TIENEN ABANDONADOS A VOSOTROS, TRABAJADORES ANDALUCES». MOVILIZACIONES DE JORNALEROS, EMIGRANTES, CURAS Y CANTAORES.....	67
II. «IRUMIERON EN UN PLENO CON LA BANDERA DE ANDALUCÍA». MOVILIZACIÓN CIVIL EN PRO DE LA BLANQUIVERDE EN 1977.....	76
III. CONCLUSIONES.....	80
— CULTURA Y SOCIABILIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ANDALUCÍA DEMOCRÁTICA: EL CLUB GORCA COMO MODELO DE ANÁLISIS..... <i>Alberto Carrillo-Linares</i>	83
I. INTRODUCCIÓN.....	83
II. LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO DISCURSO ANDALUCISTA.....	85
III. EL CLUB GORCA.....	93
IV. EL CONGRESO DE CULTURA ANDALUZA (1977-1979).....	105
V. CONCLUSIONES.....	112
— EL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ DESDE ABAJO: EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES LOCALES..... <i>Mónica Fernández Amador</i> <i>Rafael Quiroga-Cheyrouze y Muñoz</i>	115
I. EL INICIO DEL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ.....	116
II. LOS AYUNTAMIENTOS SE ANTICIPARON.....	121
III. LOS MUNICIPIOS QUE NO SE ADHIRIERON Y UCD.....	130

INTRODUCCIÓN

Antonio Herrera González de Molina
Universidad de Granada

Francisco Acosta Ramírez
Universidad de Córdoba

«No se entiende cómo pueda hablarse de una transición —la democrática— sin aludir a la transición paralela: la autonómica. Quizá en este sentido, y refiriéndonos siempre al caso de España, deberíamos hablar de transición “democrático-autonómica”».

José M.^a de los Santos, 1990, p. 9.

De estas palabras que José María de los Santos escribía en su *Sociología de la Transición andaluza* se deriva el objetivo principal de este libro: entender el proceso de construcción autonómico andaluz como parte constitutiva de la Transición democrática española. Si, además, como hacía el propio de los Santos, trascendemos el procedimiento institucional y valoramos también la importancia de la movilización social de esos años, el resultado es la concepción de lo ocurrido en Andalucía a finales de los setenta y principios de los ochenta del siglo xx como punto de inflexión en el proceso de cambio que guó al país hacia una democracia desde una dictadura.

El 28 de febrero de 2023 se cumplieron 43 años del referéndum de autonomía de Andalucía. Más allá de la efeméride, creemos merece la pena reflexionar sobre el significado de este momento en el contexto del proceso de democratización. La consulta, secundada mayoritariamente por la ciudadanía, supuso, por un lado, alcanzar la meta de un tortuoso camino hacia la autonomía en igualdad de condiciones con respecto al resto de comunidades, lo que cambiaba de manera trascendental el modelo territorial del Estado diseñado en esos momentos y plasmado en la Constitución de 1978. Por otro lado, constituyó un punto de partida para el desarrollo de nuevas políticas en el contexto de un renovado marco competencial, entendido como un gran reto para construir y consolidar un modelo democrático, evidentemente con sus problemas. Limitaciones y problemas que han sido objeto de posteriores reivindicaciones, ampliaciones y modificaciones y que, seguramente, seguirán actuando como desafíos en los próximos años en el entendido de que la democracia es consustancialmente siempre perfectible.

Además de su significación institucional, el referéndum debe entenderse como un episodio de especial relevancia en el contexto de un proceso de cambio social y político en el que la movilización ciudadana resultó fundamental. De hecho, en este momento

ACTORES POLÍTICOS Y MOVILIZACIÓN POPULAR EN PRO
DE LA AUTONOMÍA ANDALUZA: EL 28F

Salvador Cruz Artacho
Universidad de Jaén

Tras cerca de cuatro décadas de dictadura militar, la muerte de Francisco Franco el 20 de noviembre de 1975 abrió las puertas a un proceso de cambio político y transición a la democracia en el que, como era de esperar, emergieron viejos problemas no resueltos satisfactoriamente en el pasado. Entre esos problemas heredados del pasado se encontraba el de la denominada cuestión de la articulación territorial del Estado y la distribución del poder. La conformación y configuración del Estado había constituido uno de los ejes problemáticos en torno a los que se había vertebrado la historia contemporánea española desde sus inicios. Los problemas vinculados a la construcción y vertebración del Estado-Nación español propiciaron desde ya entrado el siglo XIX situaciones reiteradas de incertidumbre y debilidad en las que se hicieron patentes —emergieron— tensiones territoriales entre el modelo centralista que propugnaba el nacionalismo español de raigambre castellana y la respuesta que se ofrecía ante todo ello desde diferentes zonas radicadas en las periferias del Estado. En múltiples ocasiones, la emergencia de estos episodios de tensión territorial coincidía con coyunturas de movilización, cambio y apertura política. Así ocurrió, por ejemplo, en la agitada coyuntura de la ocupación napoleónica con el debate sobre el modelo de Estado en el marco deliberativo de las Cortes de Cádiz; se constatará igualmente en las décadas centrales del siglo XIX en torno al debate sobre el municipalismo y sus derivadas demoliberal y republicano federal; obviamente, estará muy presente en el denominado Sexenio democrático, de manera especial en los debates sobre el modelo de Estado explicitados durante la Primera República; en el tránsito del siglo XIX al XX y en un contexto marcado por el sentimiento de decadencia y crisis nacional, la cuestión territorial se reactivará, primero, de la mano de los movimientos de renacimiento cultural y, después, tras su traducción a la arena de la acción política¹. De nuevo, ya entrado el siglo XX, la cues-

¹ Una visión panorámica sobre estas cuestiones en el siglo XIX puede consultarse en ÁLVAREZ JUNCO, José: *Mater Dolorosa. La idea de España en el siglo XIX* (Madrid: Taurus, 2001); NUÑEZ SEIXAS, Xosé

ción alcanzará resonancia y protagonismo en la etapa final de la monarquía Alfonsina, en el denominado Sexenio Rojo (1918-1923), para volver a hacerse muy presente en los momentos fundacionales de la Segunda República Española y, a partir de ahí, en el devenir de esta nueva experiencia republicana hasta su final con el triunfo de las fuerzas franquista y la imposición de un nuevo orden dictatorial².

En todas estas coyunturas —marcadas en muy buena medida por el incremento de la movilización popular y de las demandas de cambio y apertura política— se plantearon y, en su caso, ensayaron diferentes modelos de articulación y distribución territorial de la administración y del poder. La centralización representó el enemigo común de todos ellos. La descentralización administrativa en unos casos, la autonomía política en otros o, incluso, la redefinición del Estado a partir de la implementación de lógicas de naturaleza federal, terminaron constituyendo ejes en torno a los que se vertebraron, con éxito final dispar, las alternativas a aquel adversario común. Como en cualquier proceso histórico, la realidad no respondía necesariamente a la imagen de dos o más adversarios que contraponían y confrontaban con mayor o menor crudeza sus modelos en el ring. Las influencias mutuas entre unos y otros existieron siempre y la interpretación final y ajustada que puede hacerse de todo ello en modo alguno responde al binomio centralismo/descentralización política. Todo fue, sin lugar a dudas, más complejo. La realidad de los hechos demostró que la cuestión no encontró acomodo estable o solución definitiva en el devenir del Estado español contemporáneo, sino más bien acuerdos más o menos provisionales, más o menos inestables, con fecha de caducidad plausible en el horizonte. Por esta vía la cuestión territorial terminó adquiriendo la categoría relevante de problema histórico.

Tras el paréntesis forzado de la dictadura franquista, la cuestión territorial volvió a aflorar, a hacer acto de presencia en la transición a la democracia. Sin embargo, en esta ocasión el referendo popular de la Constitución de 1978 y la concreción en los años siguientes del mapa autonómico parecía haber saldado de forma más o menos definitiva este problema histórico³. El modelo se desarrolló y funcionó durante varias décadas asociado a la consolidación y normalización del Estado Social de Derecho y de Bien-

Manoel: *Suspiros de España. El nacionalismo español, 1808-2018* (Barcelona: Crítica, 2018); también en GUERRA SESMA, Daniel (ed.): *El pensamiento territorial del siglo XIX español (1812, 1869 y 1873)* (Sevilla: Athenaica, 2018).

² BERAMENDI GONZÁLEZ, Justo: «Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República», *Pasado y Memoria: revista de historia contemporánea*, n.º 2 (2003), pp. 53-82; CRUZ ARTACHO, Salvador: «Debate y conflictos en torno a la cuestión territorial en tiempos de la Segunda República española», en GÓMEZ OLIVER, Miguel, ORTEGA LÓPEZ, Teresa y DEL ARCO BLANCO, Miguel Ángel (eds.), *Hacia una España nueva. A los 90 años de la Segunda República Española*. Granada: Comares, 2021, pp. 137-168.

³ YSAS, Père: «El estado de las autonomías: orígenes y configuración», en NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos (ed.), *Actas del III Simposio de Historia Actual* (Logroño: Instituto de Estudios Riojanos, 2002), pp. 101-125; NUÑEZ RIVERO, Cayetano et al.: *El Estado Autonómico español* (Madrid: Dykinson, 2014).

estar, concitando una notable adhesión de la ciudadanía al mismo. Sin embargo, el paso del tiempo, la constatación de problemas y deficiencias en su formulación y diseño y, sobre todo, el escenario de crisis social y económica que se abre en los años iniciales del siglo XXI volvió a demostrar que la supuesta solución definitiva no era tal, o al menos no lo era ahora para una parte igualmente notable de la ciudadanía española. En este contexto de crisis la percepción autocomplaciente fue dejando paso a otra en la que sobresalían las críticas. Los consensos orquestados durante la transición a la democracia comienzan a cuestionarse y, entre ellos, vuelve a destacar el relativo a la articulación territorial del Estado. La necesidad de reformar el modelo, la apuesta por la recentralización o la demanda de un nuevo pacto territorial en el que se reconozca la histórica singularidad plurinacional del Estado español retorna a la escena del debate político y cívico. En medio y a la par de todo ello, se abre paso igualmente un proceso de revisión/relectura de la transición a la democracia, y de sus hitos y logros más sobresalientes⁴.

I. REMEMORANDO BREVEMENTE EL CAMINO QUE CONDUCE AL 28F: LA LUCHA POR LA AFIRMACIÓN DE UNA IDENTIDAD POLÍTICA PARA ANDALUCÍA

Sin lugar a dudas la lucha por la autonomía política constituyó el rasgo y aporte más significativo que Andalucía legó a la historia de la transición a la democracia en España. La definición de un marco político e institucional propio en el proceso de construcción del Estado autonómico ocupó una parte muy considerable de la atención y esfuerzos del conjunto de la ciudadanía andaluza en los años finales de la década de 1970 e inicios de la siguiente. Este proceso de lucha por la consecución del autogobierno corrió parejo a aquél otro que venía a reclamar y a reelaborar un relato genuino sobre su identidad como pueblo. La defensa y difusión de pautas e indicadores de la identidad cultural andaluza se vincularon ahora a la reclamación del derecho a una identidad política igualmente propia. Esto último se hacía en el seno de las recién creadas instituciones parlamentarias, así como en las calles y plazas de la diversa geografía andaluza. Como antaño, la generación de espacios de libertad y democracia abría las puertas a las demandas de autogobierno. En la Andalucía de estos momentos la acción política convivió en todo momento con una movilización ciudadana que, en no pocas ocasiones, antecedió, propició y acompañó la acción del cambio político. La democracia se estaba conquistando, y dicha conquista no fue asunto exclusivo de las élites sino más bien el resultado de complejas dinámicas de interrelación entre éstas y unos colectivos

⁴ DEBOSQUET, F. y VALCÁRCEL, C. (eds.): *Memoria(s) en Transición. Voces y miradas sobre la Transición española* (Madrid: Biblioteca Filológica Hispánica, 2018); DE LA GALA MORALES, Elena: «Visiones de la transición española a la democracia. Una revisión historiográfica», *Tiempo Presente. Revista de Historia*, n.º 5 (2017), pp. 49-69; PASAMAR, Gonzalo: *La Transición española a la democracia ayer y hoy. Memoria cultural, historiografía y política* (Madrid: Marcial Pons, 2019).

cívicos que demandaban transformaciones sociales para las que se requería un nuevo diseño político e institucional⁵.

El proceso de cambio político en el que se inserta la lucha autonómica dibujó en Andalucía en multitud de ocasiones imágenes de flujo y reflujo entre agencia política y movimiento ciudadano⁶. La práctica de la democracia adquirió entonces un carácter decididamente relacional, dinámico. En este contexto, la democracia no se circunscribió sólo a su dimensión más puramente formal —pluralismo político, sufragio universal, elecciones periódicas, instituciones representativas y parlamentarias, separación de poderes,...— sino que adquirió significados más sustantivos al asociarse estrechamente también a las ideas de dignidad y justicia social. Para muchos y para muchas salir a las calles y reclamar «Libertad, Amnistía, Democracia y Estatuto de Autonomía» no conllevaba sólo la demanda de un nuevo entramado político que respondiera a cánones democráticos, sino que incluía igualmente el deseo, la esperanza, de convertir el nuevo modelo político en la punta de lanza desde la que vehiculizar una solución que permitiera erradicar los males e injusticias presentes en la realidad de aquel momento, y heredados en muchos casos del pasado de la dictadura⁷.

Eran tiempos difíciles, agitados. La recuperación de las libertades y la construcción de los pilares del edificio de la cultura democrática se gestaban en un escenario marcado por los nefastos efectos de la crisis económica de finales de los setenta, por el repunte de la protesta social y laboral y por los obstáculos que imponían los últimos vestigios del entramado institucional franquista, presentes todavía de manera muy visible en Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales. En junio de 1977 se celebraban las primeras elecciones legislativas de la democracia. Habían tenido carácter constituyente. De las mismas habían surgido los primeros representantes elegidos y legitimados democráticamente en las urnas. Una renovación similar de los ayuntamientos tuvo que esperar varios años. Hasta mediados de 1979 no se renovó el personal político de los ayuntamientos y, en consecuencia, tampoco el de las Diputaciones Provinciales. En este ínterin de tiempo convivieron actores políticos con y sin refrendo democrático. El pulso entre unos y otros se hizo inevitable en muchos lugares y espacios de la disputa política y social. En Andalucía, el ámbito de la reclamación autonómica constituyó uno de aquéllos. La movilización popular del 4 de diciembre de 1977 supuso un ejemplo de

⁵ CRUZ ARTACHO, Salvador: *Andalucía en el laberinto español. Historia del proceso autonómico andaluz* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2017).

⁶ RUIZ ROMERO, Manuel: *Tiempos de cambio: Andalucía hacia la transición autonómica. Sociedad, partidos políticos e instituciones* (Sevilla: Ateneo de Sevilla, 2008); ESCUREDO RODRÍGUEZ, Rafael y CANO BUESO, Juan: *Valió la pena. La lucha de Andalucía por su autonomía* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2020).

⁷ GONZÁLEZ DE MOLINA NAVARRO, Manuel: «Argumentos para la renovación del discurso sobre la identidad política y cultura de Andalucía», en CRUZ ARTACHO, Salvador y VALENCIA SAÍZ, Ángel (coords.), *Identidad política y cultural en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2014), pp. 83-112.

ello, trágicamente saldado en la ciudad de Málaga con la muerte de Manuel José García Caparrós por disparo de arma de fuego. La estrategia de enfriamiento de la demanda autonómica que pergeñan las elites tardo-franquitas a través de las Diputaciones Provinciales entre finales de 1977 y 1978 es otro ejemplo ilustrativo al respecto, de la misma manera que lo será también la posición de choque que mantendrán éstas frente al primer gobierno preautonómico de la Junta de Andalucía, presidido por Plácido Fernández Viagas, magistrado perteneciente a Justicia Democrática y Senador socialista electo en las legislativas de 1977⁸.

El Pacto Autonómico que se firma en Antequera finalmente el 4 de diciembre de 1978 —esto es, un año después de la emblemática movilización pro-autonómica del 4 de diciembre de 1977— responde en muy buena medida a las lógicas y dinámicas que imponía este contexto de dificultades, obstáculos y enfrentamientos⁹. Hacia un año la ciudadanía andaluza había expresado de manera clara y alta sus ansias y esperanzas en el autogobierno. El establecimiento del régimen preautonómico de Andalucía meses después —Real Decreto-Ley 11/1978, de 27 de abril— discurría por una senda incierta, marcada por la falta de asignación efectiva de competencias, por su reducida capacidad real de actuación, por la fragilidad interna y por los obstáculos que se interponían en su normal devenir. Había que superar esta realidad, que tendía a ralentizar el proceso, y relanzar el proyecto de nuevo. Había que recuperar el espíritu de meses atrás e insuflar ánimos al proceso de lucha autonómica. Para ello no sólo había que perseverar en la movilización ciudadana sino también promover un nuevo pacto político general por la Autonomía en Andalucía. Éste será el denominado Pacto de Antequera de 4 de diciembre de 1978, considerado por algunos como «la piedra angular del proceso autonómico andaluz»¹⁰.

A lo que acontecía en el espacio sociopolítico andaluz había que agregar también lo que sucedía en la arena del debate político nacional: la pugna entre el gobierno de la UCD, liderado por Adolfo Suárez, y el principal partido de la oposición de izquierdas, el PSOE liderado por Felipe González, así como la redacción y discusión de los contenidos de la propuesta constitucional elaborados por la Comisión Parlamentaria nombrada a tal efecto. El Título VIII de la futura Constitución de 1978 contemplaba dos vías o caminos para el acceso a la autonomía y, en consecuencia, para la configuración del futuro mapa autonómico de la democracia española. Es cierto que no se establecía ningún modelo concreto de articulación del Estado autonómico, ni se fijaba número,

⁸ VILLAR LAMA, Lola: *Plácido Fernández Viagas. Andalucía, una cuestión de justicia* (Sevilla: Centro de Estudios Andaluces, 2020).

⁹ CRUZ ARTACHO, Salvador (coord.): *El Pacto de Antequera 40 años después. El compromiso del pueblo andaluz* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2020).

¹⁰ HIRANO DEL RÍO, Manuel y RUIZ ROMERO, Manuel: *El Pacto de Antequera (4 de diciembre de 1978): un documento para la historia de Andalucía* (Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 1997).

delimitación territorial o definición de las posibles Comunidades Autónomas a crear, pero es verdad que se contemplaban dos modalidades de acceso diferenciadas —la recogida en el artículo 143 y la establecida en el artículo 151. La definida en el artículo 151 inicialmente estaba pensada para aquellos territorios que «en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de Autonomía y cuenten, al tiempo de promulgarse esta Constitución, con regímenes provisionales de autonomía». La del 143 quedaba reservada en principio para el resto. La primera representaba una vía privilegiada y rápida; la segunda era más lenta. En principio, Andalucía no cabía en la del 151. Sus demandas debían discurrir, en consecuencia, por la senda que marcaba el 143. La diferencia no era baladí y su importancia no se medía sólo en términos simbólicos, sino también en términos materiales, toda vez que cada una de estas dos vías de acceso a la autonomía determinaba un panorama preciso y diferenciado de acceso a las correspondientes competencias que, de hecho, conducían en el corto plazo a la definición de dos tipos de Comunidades Autónomas, unas de naturaleza propiamente política, y otras de naturaleza preferentemente administrativa¹¹.

Las consecuencias de la falta de competencias reales y de la capacidad efectiva de actuación eran visibles en Andalucía en el devenir del primer gobierno preautonómico¹². La ciudadanía andaluza había mostrado en reiteradas ocasiones en estos años su convicción de que sólo desde un escenario de auténtica autonomía política se podía abordar con esperanza de éxito la resolución de los problemas que acuciaban el día a día. Los actores políticos, dos días antes de la celebración del referéndum que había de ratificar la Constitución española de 1978, habían mostrado su expresa voluntad de lograr para Andalucía la autonomía plena en el tiempo más breve posible. En este contexto, la cuestión de las vías de acceso a la autonomía, y más concretamente el asunto del acceso a ésta por la vía más «rápida y privilegiada» se convirtió en asunto cívico y político de primer orden, donde ya no sólo se reivindicará el derecho al autogobierno sino también la necesidad de construir un modelo de Estado de las autonomías de carácter simétrico. «Ni más que nadie, ni menos que ninguno».

El denominado Pacto de Antequera de 4 de diciembre de 1978 se convertía, en este marco, en una especie de acontecimiento-puente entre la etapa anterior que tiene como referente simbólico la manifestación popular del 4 de diciembre de 1977 y la que comenzará ahora y que desembocará, primero en el referéndum del 28 de febrero de 1980 y, finalmente, en el de ratificación del Estatuto de Autonomía de Andalucía de 20 de octubre de 1981. A partir de 1979 el ritmo de los hechos se acelera. En la primera

¹¹ ARAGÓN REYES, Manuel (coord.): *Temas básicos de Derecho Constitucional, Tomo II Organización del Estado* (Madrid: Cívitas, 2001).

¹² RUIZ ROMERO, Manuel: *Política y administración pública en el primer gobierno de la Junta de Andalucía: la gestión de Plácido Fernández Viagas al frente del ente preautonómico* (Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 2000).

mitad del año la demanda autonomista convivirá e interactuará en un escenario marcado por la movilización ciudadana y las disputas políticas que genera la doble cita electoral, legislativas y municipales, previstas para marzo y mayo respectivamente. La cuestión autonómica entró de lleno en las campañas electorales y obligó a todos los actores políticos y sociales presentes en las mismas a posicionarse. Como apunté más arriba, la movilización ciudadana había precedido la acción de los actores políticos; ahora éstos tomaban la iniciativa incorporando la demanda de una autonomía plena en la agenda programática y reivindicativa, e incorporando/reafirmando la vocación andalucista en sus discursos políticos. Esto será visible no sólo en las filas de las fuerzas políticas de izquierda y centro-izquierda —andalucistas, socialistas y comunistas, etc.— sino que también se plasmarán en el seno de la formación de centro-derecha andaluza —la UCD— que sufrirá en estos meses un proceso de agudización de las diferencias y discrepancias internas en torno a cómo entender y gestionar la cuestión de la autonomía andaluza¹³.

La agencia política y la movilización ciudadana recorrieron unidos en estos momentos la senda en pro de la autonomía, especialmente tras la renovación de la élite política municipal y la constitución de los primeros ayuntamientos democráticos en mayo-junio de 1979¹⁴. En este contexto, y ya en la segunda mitad del año 1979 el gobierno preautonómico de la Junta de Andalucía, presidido por el socialista Rafael Escuredo Rodríguez, capitalizó y lideró la movilización y el clamor popular por una autonomía plena para Andalucía. Articuló una estrategia de actuación que bien podría resumirse de la siguiente manera: de un lado, se apostó a realizar las gestiones y actuaciones necesarias para cumplir con los requisitos que establecía el artículo 151 de la Constitución de 1978 para poder acceder por esta vía a la autonomía; de otra, promovió la constitución de una Comisión para la elaboración de un borrador de anteproyecto de Estatuto de Autonomía para Andalucía, que será finalmente aprobado en Carmona (Sevilla), el 2 de agosto de 1979.

A la altura de los meses finales de 1979 la voluntad política y cívica por la autonomía plena (acceso a través de la vía recogida en el artículo 151) era visible y firme en Andalucía. Los obstáculos no lo eran menos. La definición del mapa autonómico y, sobre todo, la forma de proceder e implementarlo generó dudas, discrepancias y resistencias en el seno del Gobierno central de la UCD. A finales de agosto de 1979 el gobierno preautonómico de la Junta de Andalucía había cumplido los requisitos que se recogían en el citado artículo 151 de la Constitución de 1978¹⁵, sólo faltaba la aprobación de la

¹³ CLAVERO ARÉVALO, Manuel: *El Ser andaluz* (Córdoba: Almuzara, 2006); CLAVERO ARÉVALO, Manuel, *Forjar Andalucía* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2021).

¹⁴ FERNÁNDEZ AMADOR, Mónica: «La conquista de la democracia en el ámbito local: ayuntamientos en transición», en DUARTE MONTSERRAT, Ángel (coord.), *Ayuntamientos y cuestión municipal. El poder local en la Andalucía contemporánea* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2022), pp. 119-136.

¹⁵ Más del 95% de los ayuntamientos andaluces y todas las diputaciones provinciales habían dado su consentimiento a transitar por la vía que marcaba el artículo 151 para alcanzar la autonomía política.

iniciativa mediante referéndum. Frente a las llamadas y demandas reiteradas a convocar la correspondiente consulta al menor tiempo posible, la actitud del gobierno de Adolfo Suárez fue la de obstaculizar y dilatar la vía del 151¹⁶. El choque político e institucional se tornó inevitable, y la cuestión de la autonomía andaluza entró en la agenda del debate político nacional, ya que la dirección del PSOE, con Felipe González Márquez a la cabeza, entendió que la misma constituía también un instrumento útil con el que presionar y erosionar al Gobierno central de la UCD.

Lo que estaba en juego era la disyuntiva entre la consecución de una autonomía plena ya o la apuesta por una autonomía limitada inicialmente y graduada hasta alcanzar con el paso del tiempo el máximo techo competencial previsto en la Constitución de 1978. El gobierno central había optado por esta última opción. Las tensiones entre el Ejecutivo central y el Gobierno preautonómico se suceden en los meses finales de 1979. Finalmente se acuerda que sea el 1 de marzo —posteriormente rectificada al 28 de febrero— la fecha para la celebración de referéndum. Para ambos actores políticos se abría a partir de aquí un tiempo complejo. Para quienes defendían la vía del 151 «había que acelerar los trabajos parlamentarios para la conclusión y aprobación de la norma que debía regir los procesos de referéndum de ratificación autonómica»; para los que apostaban por la senda que marcaba el artículo 147 de la Constitución de 1978, las urgencias se situaban en la necesidad de «reconducir de forma eficaz y racional la cuestión de la distribución territorial del poder»¹⁷. Uno y otros se aprestaron de manera decidida a la tarea. El Gobierno preautonómico de la Junta de Andalucía ratificando el procedimiento que determinaba el artículo 151, fijando de manera definitiva la fecha del 28 de febrero para la realización del referéndum, así como promoviendo y aprobando una campaña de sensibilización y fomento de la participación ciudadana a fin de conseguir un apoyo popular masivo a la iniciativa autonómica y el voto favorable de la mayoría del censo. Frente a ello, el Gobierno central de la UCD intentó torpedear dicho proceso reduciendo el tiempo previsto para el desarrollo de la campaña —apenas si duró 15 días—, restringiendo y limitando la promoción y difusión del mismo en los medios de comunicación pública, recortando el apoyo financiero a la misma, e introduciendo de manera deliberada confusión a través de la formulación de una pregunta larga e imprecisa en la que no había referencia concreta alguna a la cuestión autonómica ni al ámbito andaluz: «¿Da usted su acuerdo a la ratificación de la iniciativa prevista en el artículo ciento cincuenta y uno de la Constitución a efectos de su tramitación por el procedimiento establecido en dicho artículo?».

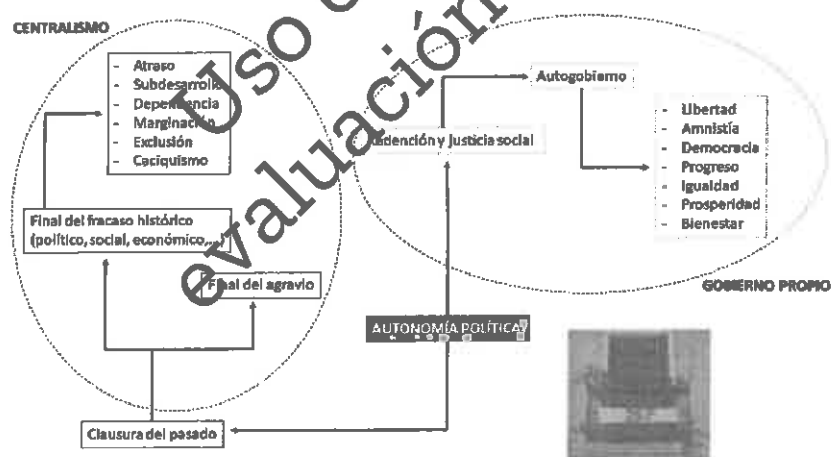
¹⁶ QUIROSA CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael: «La UCD y el referéndum autonómico de Andalucía», en MATEOS LÓPEZ, Abdón y HERRERÍN LÓPEZ, Ángel (coords.), *La España del presente: de la dictadura a la democracia* (Madrid: Asociación de Historiadores del Presente, 2006), pp. 177-198.

¹⁷ CRUZ ARTACHO, Salvador: *Andalucía en el laberinto español...*, op. cit., p. 334.

II. EL 28F: EL DÍA EN EL QUE EL FRACASO EN LAS URNAS SE VIVIÓ COMO UNA VICTORIA POLÍTICA Y MORAL

La campaña comenzó oficialmente el 12 de febrero de 1980. Realmente había comenzado antes, en los propios prolegómenos de la concreción del proceso e, incluso, con la masiva manifestación que tuvo lugar el 2 de diciembre de 1979 (Día de Andalucía, por aquel entonces) y que representó de hecho un nuevo y decidido espaldarazo a la reclamación de la autonomía plena. Fueron unos días de movilización y campaña total, donde ciudadanos, actores políticos y medios de comunicación se implicaron activamente en la defensa activa de lo que se consideraba mayoritariamente como una aspiración legítima¹⁸. La propaganda institucional se mezcló con las de las organizaciones políticas y sociales que defendían el «SI», y éstas, a su vez, con las informaciones y argumentos que se reproducían en los medios de comunicación¹⁹. Las eventuales fisuras entre los partidarios del «SI» apenas se dejaron notar. El Gobierno preautonómico, partidos políticos, asociaciones vecinales, organizaciones sindicales, movimientos cristianos, etc. se aprestaron a pedir el apoyo y a participar durante estos días en numerosos actos públicos. Todo ello desplegado en un contexto cívico-festivo que dotaba a la campaña de un aire de alegría y arcabildad marcado por el protagonismo de la bandera *Blanca y Verde*.

Gráfico 1. Argumentos en el discurso del «SI» en el referéndum del 28 de febrero de 1980



Fuente: ACOSTA RAMÍREZ, Francisco: «Los argumentos del SI. Razones para una autonomía del 151», *Andalucía en la Historia*, n.º 67, (enero 2020), pp. 24-29.

¹⁸ RUIZ ROMERO, Manuel: *El referéndum para la ratificación autonómica de Andalucía: el 28-F como batalla mediática* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2003).

¹⁹ DE PABLOS CANTÓN, Mercedes: «28 de febrero: la campaña total», *Andalucía en la Historia*, n.º 67 (enero 2020), pp. 36-41.

Las razones que se esgrimían en defensa del voto afirmativo al referéndum entroncaban con el diagnóstico que por aquél entonces se hacía desde las filas del denominado pensamiento/perspectiva neoregeneracionista. La idea del destino trágico, del agravio comparado y de la acumulación de diferentes experiencias de fracaso vividas en el pasado venían a convertirse en los ejes argumentales sobre los que se sustentaba el dibujo de una Andalucía atrasada y subdesarrollada que arrastraba la pesada loza de problemas históricos no resueltos²⁰. El autogobierno —esto es, el SI— representaría el cierre y la superación de este relato de atraso, agravio y fracaso. Por esta vía, la defensa de la autonomía política terminaba entroncando una vez más con la defensa de la democracia. Para la inmensa mayoría de la ciudadanía andaluza del momento, y también para la práctica totalidad de los actores políticos y sociales, la democracia significaba, entre otras muchas cosas, esperanza en el futuro, justicia social, modernización y bienestar. En Andalucía se entenderá que todo ello requería de un instrumento idóneo para su implementación, y este no era otro que el autogobierno (gráfico 1)²¹.

Los sentimientos y las emociones se sumaron a las razones. La reivindicación de la autonomía plena —«un poder nuestro»/«por un poder andaluz»— terminó convirtiéndose por esta vía en «una suerte de conjuro colectivo que invocaba automáticamente a la libertad, la amnistía, la democracia, el progreso, la igualdad, la prosperidad y el bienestar» que abría la puerta a un futuro de esperanza que contraponer a la herencia que había dejado el pasado trágico y triste del centralismo de la dictadura.

DEMOCRACIA + AUTOGUBIerno = PROGRESO

Sin embargo, este sentido de identificación entre democracia, autogobierno y progreso, con ser mayoritario, tenía también sus detractores. Entre ellos se situaba el Gobierno de la UCD y una parte de sus estructuras y líderes políticos en Andalucía, Coalición Democrática y Unión Nacional. Las dos primeras formaciones pidieron la abstención, mientras que la tercera —donde se aglutinaba la extrema derecha— pidió directamente el voto negativo. Si el Gobierno preautonómico de la Junta de Andalucía había diseñado una campaña promocional en la que la defensa del «SI», del gobierno propio, se revestía con los colores de la bandera *Blanca y Verde*, el Gobierno central de la UCD hacía lo propio con el lema «Este no es tu referéndum. Si vas a votar, vota en blanco». Las razones y argumentos que se esgrimieron desde las filas del no al «SI» fueron también variados. Se adujeron razones de oportunidad jurídica, focalizadas en la necesidad de acompañar la concreción del mapa autonómico al desarrollo del nuevo sistema jurídico constitucional en aras a garantizar una integración ordenada y armónica de las nuevas realidades político-institucionales surgidas de aquél. Se esgrimieron igualmente argu-

²⁰ AUMENTE BAENA, José: *Regionalismo andaluz y lucha de clases* (Granada: Multigraf, 1977).

²¹ DE LOS SANTOS, José María: *Sociología de la Transición Andaluza* (Málaga: Ágora, 1990).

mentos de oportunidad socioeconómica, toda vez que en el contexto de crisis económica en el que se vivía la materialización acelerada del mapa autonómico implicaba —en opinión de quienes defendían estas posturas— una transformación radical de las estructuras del Estado que tendría un alto costo social y económico. Las llamadas a la necesidad de racionalizar un proceso que creían que corría el peligro de descontrolarse se acompañaron también de críticas al oportunismo de unos adversarios políticos que, en su opinión, utilizaban la reivindicación autonómica por la vía del 151 «como un asalto al Estado y, con connotaciones claramente demagógicas, como una solución de los problemas económicos, sociales o culturales que padecen algunas regiones españolas», asociación que entendían era «no sólo falsa sino que pone de relieve una consciente manipulación de la verdadera significación de la autonomía»²².

En este escenario de movilización política y social llegó el día 28 de febrero. El nivel de participación en las urnas fue notable al situarse éste en el 53,49% del censo electoral. El «SI» alcanza el 89,38% del total de los votos emitidos, representando el 55,80% del conjunto del censo electoral. Las tesis contrarias al «SI» habían sido ampliamente derrotadas en la jornada del 28 de febrero (tabla 1).

Tabla 1. Resultados definitivos del Referéndum Autonómico del 28 de febrero de 1980. Andalucía

	Censo Electoral	Votantes		SI		NO		BLANCO		NULO	
		N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Almería	285699	126775	44,3	109429	86,3	12228	9,6	4141	3,2	980	0,7
Cádiz	689367	344537	50,0	314679	91,3	16842	4,8	9957	2,8	3059	0,8
Córdoba	531456	329055	61,9	294859	89,6	23101	7,0	9437	2,8	1667	0,5
Granada	547285	280213	51,2	243890	87,0	25809	9,2	8084	2,8	2430	0,8
Huelva	299136	155959	52,1	142072	91,0	7891	5,0	5086	3,2	910	0,5
Jaén	481521	277287	57,5	239077	86,2	28760	10,3	7681	2,7	1832	0,6
Málaga	684292	354375	51,7	316210	89,2	25160	7,0	9880	2,7	3125	0,8
Sevilla	1025080	562402	54,8	512373	91,1	30399	5,4	15670	2,7	3960	0,7
ANDALUCÍA	4543836	2430603	53,4	2172577	89,3	170190	7,0	69873	2,8	17963	0,7

Fuente: CRUZ ARTACHO, Salvador, *Andalucía en el laberinto español...*, op. cit., p. 341.

Pero la alegría general que suscita el triunfo del «SI» se torna pronto en decepción al conocerse los resultados finales alcanzados en Almería y Jaén. En ambos casos los datos recogidos tras el final de la jornada de votación reflejaban que el voto favorable

²² Sobre todo ello véase QUIROSA CHEYROUZE Y MUÑOZ, Rafael: «Los argumentos del NO. En contra del artículo 151», *Andalucía en la Historia*, n.º 67 (enero 2020), pp. 30-35 [los entrecomillados extractados en la p. 31].

no había superado la mayoría absoluta del censo electoral de la provincia. Entre los requisitos que había que superar estaba el de alcanzar la mayoría absoluta favorable del censo en todas y cada una de las provincias. Jaén y Almería se habían quedado cerca del listón del cincuenta por ciento exigido, pero no lo habían superado. Técnica y jurídicamente hablando, el referéndum se había perdido. Tal y como tituló *Diario 16*, se había producido una «triumfal derrota». La pregunta se hizo inevitable, tanto entre quienes habían defendido el «SI», como entre quienes se opusieron: ¿y ahora qué hacer? En los primeros momentos, y en no pocos casos, las lágrimas de muchos y muchas dieron paso a la indignación y a la rabia. Culparon al Gobierno de la UCD de la situación, clamaron por la impugnación de los resultados y reafirmaron su compromiso irrenunciable e inquebrantable con la autonomía plena y el autogobierno para Andalucía. La decepción ciudadana por el fracaso se hizo más que presente en los días siguientes. La maquinaria político-institucional se puso en marcha en Andalucía con un único objetivo: lograr la autonomía plena por la vía del artículo 151. La vía empleada para ello fue doble, política y judicial²³.

En el ámbito judicial se denunciaron irregularidades en el censo en Almería y Jaén ante la Audiencia Territorial de Granada. Vistas y subsanadas las mismas en sede judicial, en la provincia de Jaén el resultado final sí superaba la barrera del 50%, pero no así en Almería, donde faltaron todavía 22.750 votos afirmativos para rebasar dicha barrera. De esta manera, la provincia de Almería no ratificaba la vía del 151. En conclusión, la vía judicial no había dado los resultados esperados. La salida política se convirtió entonces en la única vía a explorar para salir de la situación. A partir de finales de abril la presión y las negociaciones políticas se intensificaron, tanto en Andalucía como, de manera especial, en el espacio estatal a través de la acción de los líderes y representantes políticos en el Congreso de los Diputados y ante las máximas autoridades del Estado. Todo ello en medio de un contexto político de creciente enfrentamiento entre el Gobierno central de la UCD y el PSOE que desembocó finalmente en la moción de censura presentada por este último al gobierno de Adolfo Suárez (28-29 de mayo de 1980). En el último tramo del año 1980 las negociaciones políticas se intensifican ante el posible encallamiento de un problema —el de la autonomía andaluza— que estaba afectando de manera negativa al propio desarrollo y despliegue del mapa autonómico español. El Gobierno central de la UCD —en acuerdo con el PSA y con el beneplácito y apoyo del grupo parlamentario catalán— introduce el argumento del «interés nacional» y propone «un procedimiento especial a través del artículo 144 de la Constitución que permitía a Andalucía acceder a la autonomía plena, obviando y olvidando el artículo 151 y sin necesidad de modifi-

²³ Un recorrido histórico sobre lo acaecido en estos meses en relación a la cuestión autonómica andaluza puede seguirse en RODRÍGUEZ, Rafael: «Andalucía, de la victoria moral a la victoria legal», *Andalucía en la Historia*, n.º 67 (enero 2020), p. 46-52; también en RUIZ ROBLEDO, Agustín (ed): *Formación de la Comunidad Autónoma de Andalucía en sus documentos* (Sevilla: Parlamento de Andalucía, 2003).

car la Ley de Referéndum, ni de celebrar un nuevo referéndum en Almería»²⁴. Frente a ello, los socialistas y comunistas andaluces, con el Presidente Rafael Escuredo a la cabeza, lanzan el lema «el 151 o ninguno». El desencuentro está servido una vez más. Los encuentros y conversaciones entre los distintos actores políticos se multiplicaron en un escenario en el que el bloqueo autonómico se seguía manteniendo. Finalmente, el acuerdo llegó a mediados de octubre de 1980. «La solución pasa[ba] simplemente por modificar la Ley de Referéndum y por aprobar una segunda ley orgánica que incorpore a Almería al proceso autonómico andaluz. No hay que tocar la Constitución, ni repetir el referéndum en la provincia almeriense, basta con que los parlamentarios de Almería pidan la incorporación por “interés nacional”, expresión que sólo aparece en el artículo 144 pero al que no se hace ninguna referencia en el acuerdo. La autonomía de Andalucía será la del 151»²⁵. Una vez desbloqueada la situación y ratificado el acuerdo entre la UCD y el PSOE con los preceptivos procedimientos y actos parlamentarios —votación en el Congreso de los Diputados y en el Senado— Andalucía accedió oficialmente a la autonomía por el 151 y, por consiguiente, estaba habilitada para promover y elaborar un texto de Estatuto de Autonomía en el que se contemplaran y recogerán las competencias máximas que se preveían para las denominadas comunidades históricas. La voluntad popular se había expresado en febrero de una manera inequívoca en Andalucía. La norma jurídica terminó adecuándose a ésta, de tal manera que la victoria moral y política de las urnas se tornó a la postre también en victoria legal.

III. ALGUNAS «LECCIONES» A PROPÓSITO DEL 28F

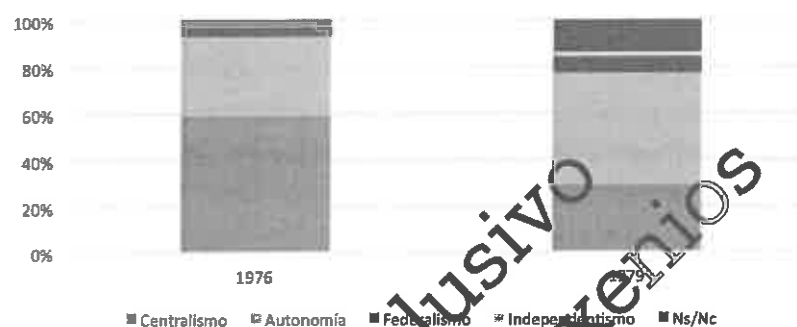
El debate sobre la cuestión autonómica y su implementación en Andalucía sorprendió a propios y extraños. Para la gran mayoría de los actores políticos e instituciones de gobierno de aquel momento este asunto en modo alguno parecía constituir una piedra angular del debate público y político andaluz. Los acuciantes problemas sociales y laborales que arreciaban en el horizonte con la crisis económica acaparaban los focos mediáticos, el interés público y el debate político. A ello se unía el hecho de que la ciudadanía andaluza había expresado en fechas muy recientes su apego mayoritario a la tradición regionalista y su rechazo no menos evidente a las tesis nacionalistas en auge en esos momentos en otros territorios del Estado español. En un estudio de opinión realizado por el CIS en 1976, donde se preguntaba por los problemas más graves a los que tenía que hacer frente la sociedad del momento, en Andalucía la cuestión territorial/regional ocupaba una posición muy alejada (3%) frente a los problemas del paro (48%), los precios (37%) o el desarrollo económico (28%). En ese mismo estudio de opinión, a la pregunta sobre aspiraciones políticas territoriales los andaluces respon-

²⁴ RODRÍGUEZ, Rafael: «Andalucía, de la victoria moral a la victoria legal»..., *op. cit.*, p. 48.

²⁵ RODRÍGUEZ, Rafael: «Andalucía, de la victoria moral a la victoria legal»..., *op. cit.*, p. 50.

dían de la siguiente manera: centralismo (58%), autonomía (34%), federalismo (4%), independentismo (1%), Ns/Nc (2%)²⁶. Sin embargo esta imagen cambiará. Unos años después, en 1979, en un nuevo estudio de opinión del CIS, a la referida pregunta sobre aspiraciones políticas territoriales los andaluces responderán de manera diferente: centralismo (29%), autonomía (48%), federalismo (7%), independentismo (2%), Ns/Nc (14%). La dirección de la tendencia y el cambio de percepción en torno a la cuestión autonómica comenzaban a ser evidentes en Andalucía a finales de la década de 1970 (gráfico 2). ¿Cómo entender y explicar esto?

Gráfico 2. Evolución de las aspiraciones políticas territoriales. Andalucía, 1976-1979



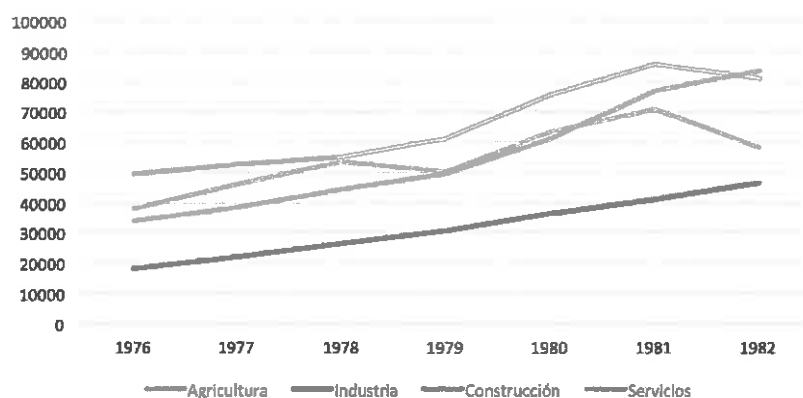
Fuente: GARCÍA FERRANDO, Manuel, *Regionalismo y Autonomías en España, 1976-1979* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 1982).

A la altura de 1979 el proceso de transición a la democracia liberal se hallaba consolidado y las instituciones políticas representativas habían culminado en muy buena medida el proceso de cambio y relevo de sus cuadros políticos. En Andalucía todo ello coincidió con la emergencia de un movimiento de recuperación y reelaboración de una identidad cultural propia que hundía muchas de sus raíces intelectuales en la tradición andalucista y republicana del pasado²⁷. En un contexto marcado por la vigencia de la tradición analítica neorregeneracionista, donde «la conciencia de la decadencia dejaba paso a la conciencia de la desigualdad y a la reivindicación del correspondiente derecho a la igualdad», se fue gestando un discurso identitario de naturaleza preferentemente cívico-política que convivió, e interactuó, en el difícil contexto socioeconómico y laboral del momento (gráfico 3).

²⁶ Un análisis detenido de este estudio de opinión puede consultarse en SOTO FERNÁNDEZ, David (coord.): *La identidad andaluza como identidad cívica durante la construcción de la autonomía (1975-1982)* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2015), pp. 37-48.

²⁷ GONZÁLEZ DE MOLINA NAVARRO, Manuel: «Argumentos para la renovación del discurso sobre la identidad política y cultural de Andalucía», en CRUZ ARTACHO, Salvador y VALENCIA SAIZ, Ángel (coords.), *Identidad política y cultural en el siglo XXI. Nuevos discursos para Andalucía* (Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2014), pp. 83-112.

Gráfico 3. Evolución del paro en Andalucía por sectores de actividad económica, 1976-1981



Fuente: INE. Encuestas de Población Activa (medias anuales).

Las cifras de parados no dejaban de crecer en el conjunto de la geografía andaluza y, con ellas, el drama social para miles de familias andaluzas. La conflictividad social se incrementaba y «renacía» también por estas fechas un movimiento de protesta campesino y jornalero con claras connotaciones de clase que reclamaba empleo, mejores salarios y condiciones de trabajo y, sobre todo, reforma de la estructura de la propiedad de la tierra. En este contexto de intensa conflictividad, con miles de obreros asalariados movilizándose y luchando contra el desempleo, el hambre y la miseria en una Andalucía que aparecía ante sus ojos como una tierra todavía irredenta, el discurso identitario que se estaba fraguando actuó de hecho, como un resorte más para la comunicación y activación de la movilización colectiva contra los problemas estructurales y la situación de privación y agravio que padecía la sociedad andaluza. Agitar conciencias y promover la acción individual y colectiva para la redención de Andalucía. He ahí el objetivo prioritario de un discurso identitario propio en el que los elementos subjetivos imaginados y traídos a colación —símbolos, memorias, mitos, etc.— se convierten en material con el que engrasar y definir un proyecto cuyo objetivo principal y prioritario no es otro que la superación de los males históricos del subdesarrollo económico, la subordinación política, el atraso social y el agravio comparado de Andalucía. A partir de aquí se construyó un relato de autoafirmación asentado sobre pilares de naturaleza cívico-política y aderezado con elementos e indicadores de raigambre histórico-cultural que terminaron vinculando este proyecto identitario andaluz con la consolidación y normalización de la democracia. Aquí radica, en mi opinión al menos, la especificidad del caso andaluz, así como parte de las razones que vienen a explicar el 28F, o lo que es lo mismo, el empecinamiento de la sociedad civil andaluza en su lucha por conseguir el autogobierno pleno.

A diferencia de lo que ocurría en estos años en otros territorios del Estado español, la reclamación de instituciones de autogobierno no derivaba necesaria y directamente de la supuesta existencia previa de un hecho específico y diferencial de naturaleza cultural

y/o etnolingüística, asumido y socializado en la comunidad en cuestión, que constituía la razón de ser de la demanda de la identidad política propia y el referido autogobierno. Entendido en estos términos, la vocación nacionalista/autonomista se situaba en Andalucía en una posición claramente minoritaria. Así lo percibieron al menos la gran mayoría de los actores políticos, que entendieron en consecuencia que la cuestión autonómica no debía provocar en Andalucía grandes problemas políticos.

Sin embargo, la realidad no fue así. La llegada de la democracia tras el final de la dictadura abrió una etapa atravesada y plagada de esperanzas. La culminación del cambio político y la implantación de la democracia debían conllevar la homologación con los territorios vecinos y la consolidación de procesos diversos de modernización que coadyuvarían a la instauración del ansiado Estado democrático y del bienestar. De esta manera la palabra y el concepto de democracia terminó asociándose e identificándose con los de modernización y progreso, o lo que era lo mismo en la Andalucía de aquellos años, con la definitiva superación de los problemas históricos que habían lastrado, y lastraban, el devenir de la sociedad andaluza desde los tiempos de la dictadura. Como he apuntado también más arriba, en estos mismos años también estaba tomando forma un discurso identitario propio de naturaleza cívico-política focalizado en releer y/o reformular el viejo ideal infantiano de la redención de Andalucía a través de la concienciación y movilización en pro de este fin de su ciudadanía. Ambas cuestiones —la democracia y la identidad propia— tenían puntos de confluencia común. En no pocas ocasiones los lugares/escenarios de defensa de una coincidieron con los de afirmación o reafirmación de la otra. Las pancartas de defensa de los valores y principios de la democracia coincidieron en calles y plazas de Andalucía con la bandera *Blanca y Verde*. Si democracia significaba, entre otras muchas cosas, Libertad, Justicia Social, Progreso y Modernidad, esto no se podía conseguir sin el instrumento adecuado que no era otro que el autogobierno. A partir de aquí, en muchos de estos casos Democracia y Autonomía política se convirtieron en sinónimos. La defensa y/o reclamación de uno concernía en la misma medida al otro y viceversa. El grito «Libertad, Amnistía, y Estatuto de Autonomía» como slogan y motor de la convivencia democrática lo dejaba bien claro.

Cuadro 2. Problemas que se resolverían con la autonomía (1980)

	<i>Totalmente</i>	<i>Algo</i>	<i>Nada</i>	<i>Ns/Nc</i>
<i>Paro</i>	4,7	68,1	13,5	13,7
<i>Tierra mal repartida</i>	4,5	55,2	21,4	18,8
<i>Tierra mal cultivada</i>	5,1	62,3	14,7	17,9
<i>Falta de industria</i>	5,8	67,5	11,8	14,9
<i>Turismo</i>	4,4	50,3	14,4	30,9
<i>Desigualdad social</i>	3,4	49,9	26,2	21,1
<i>Falta de cultura</i>	6,3	64,2	13,2	18,2

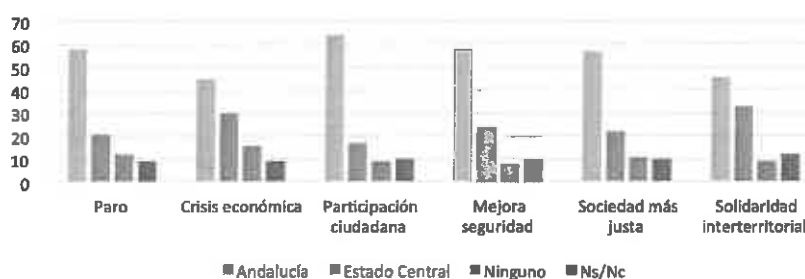
	Totalmente	Algo	Nada	Ns/Nc
Fuga de capitales	9,8	54,5	15,7	20,0
Corrupción	4,5	48,9	23,0	24,1
Falta de ayuda del gobierno	4,7	56,5	18,9	19,9
Emigración	5,5	67,4	12,8	14,3
Problemas de los trabajadores	4,3	65,9	13,7	15,1
Malas comunicaciones	4,8	62,9	12,2	20,1
Inseguridad ciudadana	3,8	61,2	18,0	17,0

Fuente: Estudio CIS 1245. Cuestiones de actualidad política de Andalucía (10-10-1980) [datos recogidos en SOTO FERNÁNDEZ, David (coord.), *La identidad andaluza como identidad cívica...*, op. cit., p. 46].

Un estudio de opinión realizado por el CIS en 1980 preguntaba sobre autonomía y realidad social, y la respuesta en Andalucía fue clara: los principales problemas que afectaban a la vida diaria de la ciudadanía hallarían solución en el marco de la autonomía. Así lo pensaron, por ejemplo, sobre problemas tan destacados en la realidad andaluza del momento como el paro, el problema de la tierra, la desindustrialización, la emigración, ... Ya había tenido lugar la jornada del 28F, y los resultados de esta encuesta de opinión reflejaban de nuevo la ya mencionada percepción ciudadana de la autonomía, del autogobierno, como pieza esencial para solventar problemas de naturaleza social y económica en un marco de normalización democrática (cuadro 2).

Un poco después, en 1981, la Junta de Andalucía encargaba la elaboración de un informe sobre cuestiones autonómicas, en los momentos previos al referéndum del Estatuto de Autonomía, en el que las conclusiones vuelven a incidir en esta línea argumental. Problemas como el paro, la crisis económica, la justicia social, la seguridad ciudadana, la participación activa y la solidaridad interterritorial alcanzarían una mejor solución/ expresión en el marco autonómico que el central (gráfico 4).

Gráfico 4. ¿Quién resuelve mejor los problemas? (1981)



Fuente: PÉREZ DE GUZMÁN, Torcuato, *Sondeo de opinión sobre cuestiones autonómicas. Informe de resultados, mayo 1981* (Junta de Andalucía. Archivo CC.OO., Serie PCA, Legajo 116) [datos recogidos en SOTO FERNÁNDEZ, David (coord.), *La identidad andaluza como identidad cívica...*, op. cit., p. 47].

La autonomía, identificada con el autogobierno, y este a su vez, como instrumento para el cambio, la modernización y el progreso, ganaba peso y apoyo en Andalucía a la altura de principios de la década de 1980. Las movilizaciones sociales de los años finales de la década anterior habían contribuido en muy buena medida a este proceso de consolidación de la «causa» autonomista²⁸. De la misma manera que la consolidación de la democracia requirió de una participación activa de la sociedad civil, la demanda y consecución de la autonomía tampoco fue aquí producto de un proyecto pergeñado desde arriba por las élites políticas, sino más bien el resultado de las demandas de una sociedad civil muy movilizadora que terminó afectando, modelando y modificando los proyectos políticos de los actores políticos y sociales presentes en ese momento en la escena andaluza y nacional. Como en otros muchos casos, también aquí el cambio político y la definición del nuevo marco institucional de distribución del poder fue producto de múltiples y complejas interacciones entre la sociedad civil, los movimientos sociales y las élites políticas²⁹.

Uso exclusivo
evaluación sexenios

²⁸ CONTRERAS BECERRA, Javier: «Sociedad civil y movimiento autonomista en Andalucía: los grupos de Solidaridad Andaluza (1975-1985)», *Hispania Nova*, n.º13 (2015), pp. 134-157.

²⁹ Sobre esta cuestión véase MARKOFF, John: *Olas de democracia. Movimientos sociales y cambio político* (Granada: Comares, 2018).