

El debate doctrinal sobre la autonomía en las Constituyentes de la II República*

Andrés de Blas Guerrero

Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid

No pretendo intentar aquí una consideración general de la autonomía regional en la II República, problema sobre el que existe hoy un cuerpo de estudios de indudable significación. Las interpretaciones generales de los años treinta sobre la Constitución republicana, por ejemplo las de N. Pérez Serrano (1933), A. Posada (1932), N. Alcalá Zamora (1936) y L. Jiménez de Asúa (1932 y 1942), prestaron una significativa atención a la autonomía regional. Con mayor razón lo hicieron los estudios monográficos de algunos protagonistas del debate constitucional como el del citado Jiménez de Asúa (1946) o A. Royo Villanova (1934). El tema ha sido objeto de las ya numerosas historias de nuestro constitucionalismo, desde la de L. Sánchez Agesta (1955) a la de J. Tomás Villarroya (1975), pasando por las de J. Solé Tura y E. Aja (1978), J.A. González Casanova (1971), J. de Esteban y sus colaboradores (1976), A. Torres del Moral (1986), B. Clavero (1984), D. Sevilla Andrés (1974), E. Attard (1988) y Fernández Segado (1982).

Entre los estudios relativamente recientes sobre la Constitución de 1931, está fuera de dudas el interés por la cuestión regional. Este tema ha sido objeto de trabajos monográficos como el de A. Hernández Lafuente (1980) o S. Varela (1976) así como de una larga serie de artículos y comunicaciones entre los que

* Recibí en su momento, prácticamente en los mismos días, la amable invitación de la revista *Historia Contemporánea* para colaborar sobre este tema y la inmerecida distinción de mi Universidad para pronunciar la lección inaugural del curso 1991-1992. Tomé entonces la decisión de hacer coincidir el contenido del artículo y la lección. He procurado ahora retraducir al lenguaje adecuado para un escrito académico lo que hube de escribir con las necesarias concesiones a la retórica propia de una intervención oral en un acto solemne. Pido disculpas al lector en el probable supuesto de no haber conseguido este propósito.

podrían destacarse los de F. Tomás y Valiente (1987), J.L. de la Granja (1990), C. Rodríguez Aguilera (1991) o J. Ferrando (1965). Los estatutos vasco, catalán y gallego cuentan ya con una nutrida bibliografía, dentro de la cual pueden citarse, entre otras, las aportaciones de J.L. de la Granja, J.M. Castells, M. Gerpe Landín, J.M. Roig, J.A. González Casanova, A. Bozzo, J. Vilas Nogueira o J. González Encinar. No puede reducirse en todo caso la literatura sobre la cuestión autonómica republicana a la surgida desde el campo del derecho constitucional o la ciencia política. En la muy amplia historiografía general sobre los años treinta se encuentran dispersas contribuciones del mayor interés para la clarificación de un problema en que resultan también indispensables las decenas de testimonios y memorias de los protagonistas de esa coyuntura política. Pero si estimo fuera de lugar intentar ahora, de modo apresurado, una aproximación a la totalidad del problema, menos pertinente me parece el intento, nada desdeñable en sí mismo, de intentar ofrecer una noticia comentada del estado de la cuestión por lo que hace a su estudio.

Mi pretensión tiene objetivos más precisos: la aproximación al debate doctrinal sobre la autonomía que rodea la aprobación del texto constitucional y el estatuto catalán. Incluso este objetivo necesita acomodarse al espacio adecuado para esta colaboración. Me ha parecido por ello prudente limitar el número de autores y políticos sobre los que quiero llamar su atención. A última hora he decidido prescindir del punto de vista de quienes expresan la posición de los nacionalismos periféricos. He creído que lo dicho y escrito por hombres como J. Carner, Carrasco Formiguera, A. Hurtado, Lluhí, J. Xirau, L. Companys, Corominas, J.A. Aguirre, Leizaola, Horn o Castela merecía mayor atención de la que yo estaba dispuesto a concederles dentro de una preocupación dominada por la perspectiva española de signo global. Espero que esta renuncia, particularmente lamentable en el caso de personalidades como J. Carner o A. Hurtado, nos ofrezca la posibilidad de emplear algo más de reposo en la consideración de otros autores.

Realizadas estas exclusiones, todavía podría afinar más en el enunciado de mi objetivo. Intentaré, de una parte, presentar la visión del problema regional republicano en dos intelectuales españoles tan significativos como Ortega y Gasset y Azaña. De otra, procuraré poner a prueba la congruencia y la justicia de unas críticas genéricas a los intelectuales castellanos, que, supuestamente, no habrían sabido estar a la altura de lo demandado por un momento histórico dominado por el intento rectificador de la planta política del Estado. De la primera parte de mi objetivo es responsable directo mi compañero de Departamento, el Profesor Santos Juliá. A raíz de la publicación de su espléndida biografía política

sobre M. Azaña, y cambiando impresiones sobre la visión de la cuestión regional en el segundo presidente de la República, comentó incidentalmente Santos Juliá la conveniencia de abordar conjuntamente las distintas visiones de Ortega y Azaña ante este problema. Habiéndome interesado en algún momento la visión de la nación en ambos autores, me pareció lisa y llanamente irresistible el reto de mi ilustre compañero. De la segunda parte de la empresa es responsable solamente mi curiosidad por el problema nacional de España.

1. El marco político-institucional

Al objeto de encuadrar adecuadamente este debate doctrinal, permítanme que resuma en dos palabras los grandes momentos del proceso autonómico republicano, un trabajo en buena medida ya realizado por algunos autores recientes (por ejemplo, S. Varela, A. Hernández Lafuente y F. de Meer) y para el que siguen siendo las guías más útiles los libros pioneros de L. Jiménez de Asúa (1932) y N. Pérez Serrano (1932). El 6 de julio de 1931 la Comisión Jurídica Asesora hizo entrega de su anteproyecto constitucional. En tanto que este anteproyecto y los votos particulares al mismo fueron un material que sirvió de base a los trabajos de la Comisión Parlamentaria redactora del proyecto constitucional, interesa resaltar que el mismo no optaba ni por una organización unitaria ni federal del Estado; al fin y al cabo, decía el preámbulo del anteproyecto, «... en la mayor parte del territorio nacional nadie protesta contra esta organización (la territorial del Estado existente en el momento), ni reclama otra». El núcleo del tratamiento de la cuestión regional venía dado en este documento por la especificación de las competencias exclusivas e indelegables del Estado (art. 4), la posibilidad de atribuir las restantes competencias a las regiones por decisión estatutaria (art. 5) y la previsión general de la ejecución de las leyes estatales por las regiones salvo atribución expresa de esa ejecución a otros órganos.

A partir de aquí se iniciaron los trabajos de la Comisión Parlamentaria presidida por L. Jiménez de Asúa. Presentó ésta su proyecto el 18 de agosto de 1931. En su discurso ante las Cortes del día 27, Jiménez de Asúa subrayará la superación de la alternativa federalismo/unitarismo, el significado de la opción por un estado «integral» directamente inspirado en las teorías de H. Preuss y R. Smend y la flexibilidad general de una fórmula autonómica adaptada a las complejas demandas nacionales en esta materia. El proyecto constitucional partía de una especificación de las competencias exclusivas del Estado (art. 14), aunque llevando los temas de educación y hacienda a los correspondientes

títulos del proyecto; continuaba con una enumeración de materias sobre las que confluía la competencia del Estado y las regiones (art. 15) y una cláusula residual de conformidad con la cual serían de competencia estatal todas las materias no recogidas expresamente en los correspondientes estatutos (art. 17). Este esquema de reparto de competencias venía acompañado de la previsión de unas leyes de armonización cuya oportunidad debía ser apreciada por el Tribunal de Garantías Constitucionales (art. 18) y por el establecimiento de la ejecución de las leyes estatales por las regiones salvo atribución expresa de esta función a otros órganos (art. 19).

Cuatro días antes de hacerse público el proyecto de Constitución, el presidente de la Generalitat había hecho entrega en Madrid al presidente del Gobierno provisional del proyecto de estatuto. Este proyecto había sido dado a conocer el 14 de julio de ese mismo año, siendo ratificado por la Generalitat, aprobado por los ayuntamientos catalanes y refrendado por la población de Cataluña el dos de agosto en un plebiscito espectacular en que votó afirmativamente el 75% del censo. Este proyecto estatutario que habría de condicionar de modo inevitable los debates constitucionales, se situaba a notable distancia del ánimo autonómico dominante en las Constituyentes. De entrada, su preámbulo no ahorra una explícita invocación al «derecho de auto-determinación que compete al pueblo catalán». La concepción ultrafederal de un texto que hacía de Cataluña un «Estado autónomo dentro de la República española» cuyo poder emanaba del pueblo de Cataluña, no evitaba la referencia a lo que en el proyecto habría de «Estatuto de mínimos»: «La voluntad de Cataluña, decía el preámbulo, no resulta enteramente explícita en los artículos de este estatuto». Además de señalar la oficialidad de la lengua catalana, el proyecto fijaba un esquema tripartito de competencias (artículos 10, 11 y 13) en que se consideraban materias de legislación y ejecución exclusiva de la Generalitat, entre otras, la enseñanza en todos sus grados y órdenes, el régimen municipal y la división territorial, el derecho civil y el orden público. Particularmente conflictivo resultaba también el título IV relativo a la hacienda.

En este contexto se iniciará el 10 de septiembre de 1931 la discusión del título preliminar y primero de la Constitución. Prontamente se manifestó el desacuerdo de los diputados catalanistas con un proyecto de título I que distaba sensiblemente de su propia idea autonómica. Los esfuerzos de la Comisión y la redacción de un nuevo dictamen no habrían de conseguir el acuerdo que al fin llegaría mediante la enmienda presentada por el Dr. Juarros (enmienda redactada y defendida por N. Alcalá Zamora) y los trabajos extraordinarios de una Comisión Parlamentaria ampliada con la presencia de los representantes de las

minorías parlamentarias y del propio Alcalá Zamora, debiéndose la presencia de éste último a la petición expresa de los diputados de Cataluña. La aceptación de competencias exclusivas para las regiones fue el instrumento que permitió salvar la resistencia catalanista. Sin embargo, no acabaron aquí los problemas, y tanto la discusión del artículo primero como las prevenciones socialistas expresadas en las propuestas de F. Largo Caballero e I. Prieto supusieron obstáculos adicionales a la aprobación del título primero al fin conseguida el 26 de septiembre.

Con el comienzo de mayo de 1932 dieron inicio los debates del estatuto de Cataluña. Fueron unas discusiones difíciles como consecuencia del punto de partida que suponía el llamado «Estatuto de Nuria». Apenas se registró una voz contraria a la autonomía político-administrativa, pero fueron muchas, a derecha y a izquierda, las opiniones discrepantes con el suavizado proyecto elaborado por la comisión parlamentaria presidida por Luis Bello. Al fin, y como ha subrayado con particular fortuna S. Varela, el «entrecruzamiento de problemas» permitiría sacar adelante un proyecto que levantaba notables recelos: «... Se produjo, por tanto, una sincronización entre un Gobierno de izquierdas en Madrid y el poder de las izquierdas en Cataluña, y esta circunstancia fue la que permitió el desarrollo de la autonomía catalana». El intento de golpe militar de Sanjurjo el 10 de agosto de 1932 creará el clima político y emocional capaz de vencer los últimos obstáculos, de modo que el 12 de septiembre de 1932 las Cortes aprobarán el texto definitivo de la autonomía catalana.

No me voy a referir en esta exposición a la interesante polémica política y doctrinal ligada a la suspensión del estatuto con motivo de los sucesos de octubre de 1934. Pero sí querría decir dos palabras en esta introducción sobre el otro proyecto significativo de autonomía surgido desde el inicio mismo de la República, el del País Vasco. Como es bien sabido, en el País Vasco se manejan tres proyectos estatutarios. Fue el primero el redactado por la Sociedad de Estudios Vascos en mayo de 1931 con una amplia representación de las fuerzas políticas del país. Este texto será modificado por los partidos más conservadores de la política vasca para dar origen al llamado Estatuto de Estella. El tercer proyecto, una modificación por la izquierda del texto elaborado por la Sociedad de Estudios Vascos, no prosperará de modo inmediato, pero supondrá en cierta medida el punto de arranque del estatuto que, sometido a referéndum del pueblo vasco en noviembre de 1933, será definitivamente aprobado por las Cortes españolas en octubre de 1936.

En relación al fracaso del Estatuto de Estella se ha hablado mucho de la reticencia de las fuerzas políticas estatales ante la autonomía vasca, pero quizá

no se ha insistido con la misma fuerza en el carácter irreconciliable del proyecto auspiciado por el grueso del nacionalismo vasco con las exigencias de un sistema político democrático. Lo de menos es la cláusula concordataria capaz de hacer del País Vasco ese «Gibraltar vaticanista», al que se refirió Prieto. Lo realmente grave era la inclusión de restricciones inaceptables a los derechos políticos de los inmigrantes con menos de diez años de residencia en las provincias vascas. Esto, combinado con el modo previsto para la elección de las poderosas Asambleas provinciales (de hecho un sistema de sufragio censitario), sentenció la inviabilidad del proyecto. Superados estos problemas, hubo una clara predisposición favorable a la autonomía vasca por parte de los gobiernos radicales que sucedieron a la coalición azañista. Y prueba de ello es el que se diera por bueno el resultado del referéndum autonómico de noviembre de 1933. Si se puede afirmar con carácter general que los «referenda» autonómicos fueron las consultas electorales menos ejemplares de la República, el plebiscito vasco, con participaciones electorales en Guipúzcoa y Vizcaya superiores al 90%, no resultaría precisamente una excepción.

2. Ortega y Gasset y el debate de las autonomías

Vistas las cosas con alguna perspectiva, parece sumamente probable que la influencia de Ortega en relación a la cuestión autonómica se hiciera sentir con mayor eficacia en la Constitución de 1978 que en la de 1931; en todo caso, es imposible dar cuenta del debate doctrinal sobre la cuestión en la II República sin conceder lugar preferencial al filósofo madrileño. La ventaja sustancial de Ortega y Gasset, también en este tema, es la de haber llegado a la vida pública armado de un notable conocimiento sobre las grandes cuestiones en discusión. Nuestro hombre discurre en este campo, del mismo modo que ante el grueso de los problemas de la política española, con la actitud propia del intelectual que ha venido enfrentándose durante largos años a complejas opciones que asaltan de modo cuasi-repentino al político práctico. Es verdad que el aspecto azaroso de la política de todos los días está muy lejos de garantizar al intelectual y al universitario el éxito en su aproximación ocasional a ella. Pero ni el azar ni la pasión deben arrebatarse, cuando menos, la solidez de lo argumentado, la honestidad intelectual del discurso y la sinceridad de unas convicciones lentamente elaboradas.

Ortega concedió siempre lugar de importancia a la reflexión sobre la nación, el nacionalismo y el Estado. La riqueza de su pensamiento, la masa de cuestiones con que se enfrentó a lo largo de su vida intelectual, acaso no le

permitieron dar de sí ante estos problemas todo lo que cabía esperar de su información y de su inteligencia. Pero si resultan problemáticas algunas de las páginas que aquí y allá dedicó a los aspectos teóricos de la cuestión nacional, afinó mucho más al descender a su gran especialidad: el estudio de España.

Si hubiera que elegir alguno de sus libros por lo que hace al tema que nos ocupa, la elección tendría que recaer en *La redención de las provincias*. En cuanto al método del libro, estaríamos ante un intento de solución «elegante», al modo orteguiano, de los vicios nacionales. La gran reforma del Estado necesita abordar al tiempo la reforma de los usos y el carácter de la vida española; para ello no hay más remedio que partir de los propios vicios y defectos nacionales. «Nos encontramos con una España ahogada en el provincialismo. ¡Admirable! ¡Manos a la obra! Hagamos que este "provincialismo", con una mínima reforma, se convierta automáticamente en "provincialismo" y que éste se integre en un soberano "nacionalismo", en una verdadera "nación", que nada de sí misma se deje fuera, que tome posesión de toda su interior riqueza». El impulso, que no puede venir de la autonomía municipal y menos aún de la provincia, debe surgir de la «gran comarca», de la región.

Los rasgos fundamentales del proyecto autonómico orteguiano serían, en primer lugar, la amplitud de la descentralización propugnada, que no puede quedarse en la esfera de lo administrativo. En segundo lugar, el diseño de las instituciones políticas básicas de esas regiones, que contarían con una asamblea representativa integrada por un alto número de diputados y un gobierno emanado de ella. En tercer lugar, el criterio funcional que preside el modelo de Estado regional defendido, aconseja un reducido número de regiones dotadas de grandes capitales. En cuarto y último lugar, la voluntad autonómica de provincias y municipios parece quedar sustituida por una identificación «a priori» de las regiones, de modo que los criterios históricos y políticos cedan a una lógica funcional-democrática.

En relación al problema nacional-regional de España se desprenden de este esquema algunas consecuencias significativas. La primera de ellas es que esta organización autonómica no está orientada a resolver tensiones nacionalistas, aunque sea evidente la posibilidad de una contribución indirecta a su suavización, como consecuencia de su despliegue. Por el contrario, la regionalización de España se inserta en un proyecto regenerador de la vida política española en que la politización, el descuaje del caciquismo y la dinamización de la nación son los objetivos fundamentales. El nacionalismo de signo periférico, cuestionador del Estado, no puede ser neutralizado sino a través de la potenciación de un nacionalismo integrador de signo panespañol. Una segunda consecuencia

será la animosidad respecto al federalismo a la que inmediatamente tendré oportunidad de referirme.

Desde esta toma de posición entró Ortega en el debate doctrinal sobre las autonomías del primer bienio republicano. El 26 de junio de 1931 insiste en León en la tesis central de *La redención de las provincias* y pone en guardia al país respecto al riesgo de ver en las futuras regiones el remedo de unos pequeños Estados. Es un tímido adelanto a su discurso del 3 de septiembre en que, a propósito de un debate sobre la totalidad del proyecto constitucional, fija en las Constituyentes su visión de la cuestión regional. En este notable discurso comienza Ortega subrayando su interés por una autonomía que hay que llevar más allá de los municipios y provincias. Pero las regiones que deben surgir no son la solución a un pleito nacionalista, sino un proyecto de reorganización de la nación española: «Yo no pido, dice Ortega, la organización de España en grandes regiones por razones de pretérito, sino por razones de futuro». El regionalismo no puede ser degradado a la condición de expediente con que tratar los casos catalán y vasco. Carece de sentido dividir España en regiones «ariscas» y «dóciles», entre otras razones, porque al fin será inevitable la generalización de una fórmula regional: «Resultará, pues, a la postre, España ordenada íntegramente, pero de mala manera, en regiones. Mientras tanto, nos encontramos con una España centrífuga frente a una España centrípeta, peor aún, con dos o tres regiones semi-estados frente a España, nuestra España». Y no sería el menor de los riesgos de este proceder, insinúa Ortega, que terminaríamos entre todos incitando a la construcción de unos discursos nacionalistas para hacer posible la creación de las futuras regiones.

Ya en la discusión del título primero del proyecto constitucional, manifiesta Ortega su distancia del federalismo. En su oposición a él deja a un lado dos argumentos de peso en la política española como eran la falta de voluntad federal por parte del grueso de las regiones españolas y el reflejo antifederal de amplios sectores de la derecha. La oposición al expediente se concentra por ello en dos ideas de distinta significación. La primera es la cuestión de la soberanía. La segunda y más significativa es la alegación de que el federalismo español supondría la inversión de la lógica de una forma de Estado que históricamente ha estado orientada a la construcción de organizaciones estatales. Aunque no falte algún ejemplo en sentido contrario, no parece ser indiferente Ortega a los riesgos que un federalismo de reajuste ha supuesto para la estabilidad de los Estados afectados. Y ese mismo día 24 hablará contra la redacción de un artículo primero del proyecto constitucional que describe a España, además de como una república de trabajadores de todas clases, como una

república de «tendencia federativa». Pasa por lo primero Ortega, pero la imprecisión, y la intención, de lo segundo le resulta inaceptable: «Dislocando, digo, nuestra compacta soberanía fuéramos caso único en la historia contemporánea. Un Estado federal es un conjunto de pueblos que caminan hacia su unidad. Un Estado unitario que se federalizara es un organismo de pueblos que retrograda y camina hacia su dispersión». Le contestará L. Araquistáin por la Comisión con el sorprendente argumento de que esa tendencia federativa quería hacer alusión a complejas actitudes de política internacional. Y a favor de esta interpretación el político socialista entenderá razonable dejar caer fórmula tan equívoca e imprecisa del artículo primero de la Constitución .

Poco después, en su *Rectificación de la República*, lamentará Ortega la pérdida de oportunidad por el nuevo régimen para modificar el componente desnacionalizador que la monarquía española habría dado al poder público español. En otros textos, por ejemplo la circular de la Agrupación al Servicio de la República de 29 de enero de 1932 o en el discurso de Oviedo de mayo de ese mismo año, insistirá en su defensa de una lógica regional en que no parece encajar el ánimo del nacionalismo catalán. Estamos ya en los prolegómenos del debate sobre el Estatuto de Cataluña.

Alguna vez se ha señalado la aparente paradoja de que quien con tanto ardor denunciara la irrupción de las masas en la vida pública, fuera objeto de tan notable respeto y admiración por el grueso de la opinión pública de su país. Ortega toma la palabra el 12 de mayo de 1932 en el debate sobre la totalidad del proyecto de Estatuto catalán en medio de la usual expectación levantada por sus intervenciones parlamentarias. Se trata de un discurso de alto contenido doctrinal en que, sin embargo, las interpretaciones e hipótesis de carácter general vienen acompañadas de muy precisas observaciones políticas y jurídicas. Utiliza primero sus dotes literarias, como corresponde a su irresistible tentación de sorprender al auditorio, una debilidad comprensible en quien siempre se creyó obligado a acompañar su fuerza persuasiva con su no menor capacidad de seducción. Ese talento literario está presente en su inicial definición de un nacionalismo particularista como el catalán: «Es un sentimiento de dintorno vago, de intensidad variable, pero de tendencia sumamente clara, que se apodera de un pueblo o de una colectividad y lo hace desear ardientemente vivir aparte de los demás pueblos o colectividades».

A Ortega no se le puede escapar el riesgo de conflicto entre nacionalismos surgidos de distintas realidades nacionales y que, sin embargo, pueden compartir los mismos espacios geográficos. El choque intuido entre la nación «política» y las nacionalidades «culturales» capaces de albergarse en el seno de

esa nación «política», es el que le lleva a recomendar prudencia y a renunciar al doctrinarismo de quienes creen haber dado con el bálsamo de fierabrás capaz de poner punto final a complejas heridas: «Si el sentimiento de los unos es respetable, son palabras de Ortega, no lo es menos el de los otros, y como son dos tendencias perfectamente antagónicas, no comprendo que nadie en sus cabales logre creer que el problema de tal condición puede ser resuelto de una vez y para siempre». Es la base sobre la que surge su particular estrategia ante el problema; de una parte, el consejo de conllevar la cuestión; de otra, el recurso al «alto tratamiento histórico». «La solución de este otro problema, del nacionalismo, no es cuestión de una ley, ni de dos leyes, ni siquiera de un Estatuto. El nacionalismo requiere un alto tratamiento histórico; los nacionalismos sólo pueden deprimirse cuando se envuelven en un gran movimiento ascensional de todo el país, cuando se crea un gran Estado... un Estado en decadencia fomenta los nacionalismos; un Estado en buena ventura los desnubre y los reabsorbe».

Hechas estas observaciones de carácter general, pasa Ortega a los problemas concretos. La soberanía no es un tema que se preste a ambigüedades, y el Estatuto no puede amenazar en modo alguno la soberanía de la nación española representada por sus Cortes. El poder catalán no emana del pueblo de Cataluña, sino del conjunto del pueblo español. No hay espacio para una ciudadanía catalana y debe establecerse un procedimiento de reforma estatutaria que respete la iniciativa del gobierno y de las Cortes. Estos temas y el fiscal serán las preocupaciones fundamentales de Ortega a lo largo del debate. En su discurso del 1 de junio añade su defensa del bilingüismo universitario, y su intervención parlamentaria del 26 de ese mismo mes fija su posición ante la cuestión de la lengua mediante una aceptación global del bilingüismo en Cataluña, pero sin que éste afecte a la organización del Estado, incluso cuando el Estado actúa a través de la Administración periférica en la propia Cataluña.

Su coherencia intelectual y su fidelidad al proyecto regionalizador libre de los condicionantes nacionalistas dificultan su entendimiento con los nacionalistas catalanes. No hay espacio para la aceptación de fórmulas pactistas tan del gusto del catalanismo: «Yo creía, dice el 1 de junio de 1932, que para que dos pudieran pactar era menester por lo menos que fueran dos y además que existiesen al pacto, y la región no existe antes de ser engendrada por el Estado; el Estado, al engendrarse, engendra las regiones autónomas». Ortega no cede a un determinado ambiente político-intelectual convencido de estar intentando, no ya la refundación, sino la construcción misma de España: «Si alguien conoce, dentro de Europa y fuera de Francia, dice a sus detractores el 26 de junio, un

pueblo de espíritu más unitario que España, y lo agradecería sobremanera que me lo comunicase». No son, obviamente, las palabras de un político capaz de atraerse las voluntades de los nacionalistas catalanes o vascos. Pero ni es éste el papel que a Ortega le puede interesar, ni es función que se ajuste a su manera de entender el compromiso intelectual con la acción política.

3. M. Azaña y la defensa del Estatuto de Cataluña

En contraste con los puntos de vista de Ortega, M. Azaña supone el máximo de comprensión para la autonomía catalana dentro de los límites de la Constitución. Es tan atractiva la personalidad política e intelectual del segundo presidente de la República, que bien puede justificarse una aproximación a su modo de ver el problema que desborde el límite cronológico de los debates de 1931 y 1932. La amplia obra azañista no deja duda acerca de su aceptación de una firme realidad nacional española. Creo además que esa aceptación lleva implícito un sentido patriotismo liberal español que formaría parte del núcleo más íntimo de sus convicciones políticas.

Ya en guerra civil, en un discurso pronunciado en Valencia, Azaña está dispuesto a defender, a favor del patriotismo necesario para una guerra crecientemente presentada como de independencia, una imagen de la nación española enfrentada a la concepción mítica de los rebeldes: «Cuando yo hablo de mi nación, que es a la de todos vosotros, y de nuestra patria, que es España, cuyas seis letras restallan hoy en nuestra alma como un grito de guerra y mañana como una exclamación de júbilo y de paz; cuando yo hablo de nuestra nación y de España, que así se llama, estoy pensando en todo su ser, en lo físico y en lo moral: en sus tierras, fértiles o áridas; en sus paisajes, emocionantes o no; en sus mesetas y en sus jardines, y en sus huertos, y en sus diversas lenguas, y en sus tradiciones locales...». «El movimiento nacional, dice en el mismo año, está aquí, en donde alienta el pueblo libre, asistiendo al gobierno legítimo de la República en tremenda empresa». Unas palabras que parecen conectar con el patriotismo de su juventud, cuando en 1911 hacia confesión a sus vecinos de Alcalá de Henares de la importancia decisiva del patriotismo como garantía de la regeneración de España: «¿Y cómo podría ser esto, cómo empeñarnos en un trabajo ingrato cuyos frutos no hemos de ver maduros si no supiéramos que una descendencia espiritual sabrá cogerlos y gozarlos y bendecir a los sembradores? Esa esperanza nos anima».

Entre estas explosiones patrióticas media un cuarto de siglo. A lo largo de estos años hay muchas referencias en sus escritos a la idea de nación y de na-

cionalismo, pero no resulta fácil encontrar en ellos la reflexión pausada, meditada, que cabría esperar de la importancia de la cuestión. Es verdad que aquí y allá, conforme pasa el tiempo, las palabras de Azaña manifiestan el deseo de rescatar la idea de nación española del control de los «nacionalistas» e insinúan la necesidad de recuperar una lectura liberal de la idea. Particular interés tienen en este sentido unas palabras suyas de 1933: «Este concepto (el de nación) que en tiempos pasados tenía un valor revolucionario equivalente al de la libertad, se ha cubierto de adherencias desagradables, avoca a propósitos y políticas que no se pueden gustar y suelen ser en el ámbito del mundo una bandera de agresión. Pero no es ésta la nación en que yo pienso; yo pienso en la nación como ser de civilización, y nosotros, que nos encontramos construyendo un pueblo, sin el que la civilización de la cual participamos habría sido de otra manera, que somos herederos de ella, que tenemos la obligación de mantenerla, de realzarla y levantarla, consideramos a la República, con el enriquecimiento de la vida espiritual de España que yo estoy defendiendo, el agente creador de la restauración y vivificación del país español».

Lo que está fuera de dudas, a partir de su oposición a la dictadura de Primo de Rivera y de su conversión republicana, es la disposición azañista para acomodar su reflexión en torno al tema a las necesidades de la política coyuntural. Su nuevo republicanismo no le impedirá asumir íntegramente la mitificación de la República de la que forma parte la equiparación entre salvación de la nación y nueva forma de gobierno. En julio de 1931 no vacila en hacer intercambiable la causa de la República con la dignidad nacional, valorando la ausencia de la primera como una reducción de España a la condición de colonia o país descolgado de las formas más desarrolladas de civilización. Recuerda en ocasiones la dignidad inherente a una nación que se adelanta en el proceso de construcción del Estado moderno, pero incluso en estos casos no deja de aprovechar la ocasión para fustigar a la monarquía como responsable de una supuesta dominación sobre los distintos pueblos de España.

Esta acomodación de su discurso teórico a las necesidades cotidianas de la política le llevará, en ocasiones bien concretas, a matizar el alcance de su patriotismo liberal español. En su discurso sobre *La libertad de Cataluña y España* afirmará: «Yo no soy patriota. Este vocablo que hace más de un siglo significaba revolución y libertad ha venido a corromperse, y hoy, manoseado por la peor gente, incluye la acepción más relajada de los intereses públicos y expresa la intransigencia, la intolerancia y la cerrazón mental. Mas si no soy patriota, sí soy español por los cuatro costados, aunque no sea españolista». Y en ese mismo discurso, el defensor a ultranza del Estado, en términos en oca-

siones discordantes con la cosmovisión liberal, el entusiasta del viejo Estado español pionero de la modernidad, llega a decir: «Esta revolución que propugnamos no se dirige contra un Estado ficticio sino contra un Estado real. Vosotros catalanes, maldecís muy justamente del Estado español; nosotros también. Pero la frontera que divide a los amigos y a los enemigos del Estado español no es geográfica como la frontera lingüística, sino social. Si el Estado español tiene acérrimos enemigos en Castilla, también el Estado español ha tenido -espero que no los tenga más- amigos y valedores en Cataluña, es decir, gente que ha pospuesto su catalanismo liberador a la preocupación fanática del interés de clase y se ha aliado monstruosamente con ese mismo Estado que debería considerar como su enemigo natural si escuchase su conciencia de catalanes».

En este discurso hay algo más que una lamentable confusión entre Estado y forma de gobierno. Lo que subyace a unas poco meditadas palabras es la conciencia de un corte brusco, auténticamente revolucionario, con el inmediato pasado. Azaña no parece ser consciente de la inserción de la República en una tradición liberal española, continuadora a su vez de la compleja historia de uno de los primeros Estados modernos. Sometido al vértigo de la palabra, da la impresión de discurrir con la irresponsabilidad de un genuino dirigente revolucionario, lo que obviamente no es, capaz de ignorar lo que hay detrás del momento fundacional del nuevo régimen. El espectador actual no puede menos de ver aquí el sumamente arriesgado juego de intentar oponer la legitimidad democrática a la legitimidad histórica del Estado liberal-democrático. Una oposición de legitimidades que al fin se mostraría particularmente fecunda en cuanto a su capacidad de animar la quiebra de algunas democracias europeas en el agitado período de entreguerras.

La culminación de este sentido de la oportunidad en el modo de ver el problema de la nación española se produce con la defensa, cuando menos en dos ocasiones, del derecho de secesión para Cataluña, aunque en ambos casos esa defensa se produzca con anterioridad a la aprobación de la Constitución de 1931. En el discurso aludido de 17 de julio de 1931, dice: «Nuestro lema, amigos y correligionarios, no puede ser más que el de la libertad para todos los hispánicos, y si alguno no quiere estar en el solar común, que no esté». Más explícito había sido, ante audiencia catalana, en 1930: «Y he de deciros también que si algún día dominara en Cataluña otra voluntad y resolviera remar ella sola su navío, sería justo el permitirlo y nuestro deber consistiría en dejaros en paz, con el menor perjuicio posible para unos y otros, y deseamos buena suerte, hasta que cicatrizada la herida, pudiéramos establecer al menos relaciones de buenos vecinos».

En contradicción con estas palabras, y una vez proclamada la República, destaca en la visión de Azaña de los nacionalismos periféricos su terquedad en no querer reconocer la presencia en ellos de una más o menos difusa aspiración secesionista. Los autonomistas catalanes, insistirá en sus discursos de 22 de octubre de 1931 y 27 de mayo de 1932 en las Cortes Constituyentes, son tan españoles, y hasta tan españolistas, como los defensores del Estado centralista. Si el nacionalismo catalán ha sido maltratado conjuntamente con el liberalismo español por la dictadura de Primo de Rivera, es lógico que renazcan juntos. La realidad de España no puede verse cuestionada en todo caso por la opción en favor de una u otra forma de Estado y «... es pensando en España, de la que forma parte integrante, inseparable e ilustrísima Cataluña, como se propone y se vota la autonomía de Cataluña y no de otra manera...».

Conviene detenerse un momento en la discusión del Estatuto catalán en tanto que momento privilegiado para el conocimiento de las actitudes del segundo presidente de la República ante el problema nacional de España. De las cinco intervenciones parlamentarias de Azaña en relación al tema, cuatro (las de 2 y 3 de junio, 20 de julio y 2 de agosto de 1932) tienen un carácter predominantemente técnico o polémico. La explicación del articulado, la búsqueda de transacciones o las contestaciones a M. Álvarez, M. Maura o J. Ortega y Gasset aportan una luz limitada sobre sus convicciones ideológicas o sus grandes estrategias políticas. No ocurre así con el fundamental discurso del 27 de mayo. En este texto se hacen afirmaciones importantes que parecen situarse más próximas al modo de ver las cosas por parte del nacionalismo catalán que de la visión propia de una tradición republicana. Si hay que proceder a una rectificación de la organización territorial del Estado, argumentará Azaña, es porque se ha producido un fracaso en nuestra historia; pero cuando ese fracaso se predica del antiguo régimen monárquico y se predica también del régimen liberal y parlamentario, lo que se está proclamando de hecho es la incapacidad del pueblo español para haber llevado adelante un proyecto de Estado y de nación similar al de otros países occidentales.

Azaña dice más. Entre los aplausos de la mayoría, hay que suponer que también en este caso de la minoría nacionalista vasca, no duda en presentar la primera guerra carlista del modo más favorable posible para el punto de vista de los nacionalismos periféricos: «Porque la primera guerra carlista, señores diputados, que a todos nos han enseñado que era una guerra dinástica, no fue tal, sino una guerra de asimilación, no sólo en el sentimiento religioso más potente en las Vascongadas, y desacreditado en Madrid por los políticos liberales, sino en el orden administrativo contra los fueros vizcaínos y las tra-

diciones vascongadas». Dejadas a un lado las significativas referencias históricas, vuelve a aflorar otra vez la tentación fundacional del revolucionario cuando se afirma que «... la unión de los españoles bajo un Estado común, que es lo que nosotros tenemos que fundar, mantener y defender, no tiene nada que ver con lo que se ha llamado unidad histórica española bajo la monarquía». Afirmación a la altura de quien inmediatamente añade que «... la unidad española, la unión de los españoles bajo un Estado común, la vamos a hacer nosotros y probablemente por primera vez».

La moderación y el sentido político en que se envuelven estas palabras, ilustración de ello pueden ser los elogios desbordados a la personalidad de A. Lerroix, no serán suficientes para atenuar su impacto ante el reducido grupo de diputados republicanos conscientes del calado de las mismas. Pese al significado objetivo de semejantes afirmaciones, es probable que en la intención de Azaña las cosas no vayan más allá del deseo de dar satisfacción a un nacionalismo catalán que él necesita dentro del régimen y hasta dentro de la coalición de gobierno. Creo además legítima la duda acerca de si ese discurso implica una reconsideración a fondo de la planta política del Estado, pese a que el argumento es alegado en la defensa del Estatuto catalán. Un dato en favor de esa duda es que el poco después diputado por Bilbao ignorará las aspiraciones de un nacionalismo vasco ajeno a sus inmediatas preocupaciones políticas.

No quisiera concluir esta referencia a M. Azaña incurriendo en alguna injusticia para tan notable intelectual y eximio literato. Pero lo cierto es, de una parte, que me parece visible en su modo de ver la cuestión una limitada sensibilidad para los problemas del reparto vertical del poder como consecuencia de la asunción en profundidad de la lógica democrática, por lo menos cuando esa sensibilidad se compara con las inmediatas preocupaciones derivadas del ejercicio y del mantenimiento del poder. Y, sin solución de continuidad con ello, considero por otro lado excesiva e incondicionada la asunción de una legítima pero parcial visión filocatalanista, poco acorde con la tradición liberal-democrática y republicana españolas, de un problema fundamental de la vida política española del siglo XX.

Se entiende en Azaña y en los grupos y dirigentes políticos que le apoyaron, el deseo de concluir el necesario acuerdo con unos nacionalismos periféricos que salen poderosamente reforzados de la quiebra de la monarquía. Los momentos de crisis de un régimen político, lo sabemos muy bien quienes hemos sido testigos del paso de la dictadura franquista a la restablecida democracia, tienden a coincidir con una situación apurada para la vida del Estado y la nación que ese régimen en crisis ha intentado, legítima o ilegítimamente,

representar. Ante esta situación, la función del intelectual o del político que se aproxima a la vida pública desde la reflexión y el estudio, no puede ser otra que la de evitar la confusión y esforzarse por la búsqueda de la verdad, incluso cuando esa verdad no resulta especialmente funcional para el logro de acuerdos políticos inmediatos. El sentido de la oportunidad que debe presidir la decisión del político tiene uno de sus límites fundamentales en los fueros de una reflexión intelectual que puede ser desatendida o relativizada en función de otras consideraciones, pero que no debe ser fabricada e improvisada para dar consistencia a esa nada desdenable razón de la oportunidad. En resumen, en la actitud autonomista de M. Azaña me parece al fin mejor fundado lo que se hace que lo que se dice, apreciación que, finalmente, no sé muy bien si es elogio o censura para personalidad tan notable de la vida pública de nuestros años treinta.

4. Otras actitudes críticas al proceso autonómico republicano

Entre las voces críticas al modo de construir la autonomía regional republicana, dudo que ninguna aventaje, desde un punto de vista técnico-jurídico, a la de Sánchez Román. El ilustre jurista e influyente político comparte con Ortega y Azaña la apuesta en favor de la autonomía, pero, desde el inicio de la discusión del proyecto constitucional, manifiesta su temor a que la misma se acabe configurando con riesgo para la soberanía del Estado. El 25 de septiembre de 1931, al hacer explícito ese temor, aprovechará también para defender la libertad de un poder constituyente que no puede verse limitado por la interesada y parcial versión catalanista del Pacto de San Sebastián. En línea con la argumentación de Ortega, tiene interés Sánchez Román en poner de manifiesto la falta de fundamento político y jurídico para un pacto que intente situar a las futuras regiones autónomas y al Estado en pie de igualdad. Y en este mismo discurso ante las Constituyentes pone particular énfasis en dos aspectos técnicos de gran significación que habrán de ser objeto preferente de sus posteriores intervenciones parlamentarias; son éstos la pérdida de control por parte del Estado de las competencias cedidas a las regiones y la habilitación general a las mismas para ser las ejecutoras de las leyes estatales.

Será en mayo de 1932, iniciada ya la discusión del Estatuto catalán, cuando Sánchez Román pronuncie dos notables discursos. El día once comienza enfrentándose al juego de los disimulos en torno al espíritu que anima al proyecto de Estatuto redactado por los parlamentarios catalanes. Podía existir amabilidad y cordialidad en las intervenciones catalanas en sede parlamentaria, pero ni esos discursos ni los abrazos entre Maciá y Alcalá Za-

mora, dice Sánchez Román, pueden disimular lo evidente: «...ese documento (el proyecto de Estatuto) no pretende ser un documento cordial. Ese documento plantea ante el Estado español, con hondas raíces de absoluta sinceridad, la gran desconfianza que una región, la catalana, siente en estos momentos ante las prerrogativas del poder del Estado». El texto no quiere disimular la falta de cordialidad. El nacionalismo catalán ha planteado a la República unas demandas que jamás planteó en tono semejante a la monarquía; y lo ha hecho, atendiendo a la literalidad del proyecto, de un modo tajante y muy poco pactista. Hay que aceptar que esto sea así, vendría a discurrir Sánchez Román, pero lo que no resulta válido es pretender además envolver la rotundidad de un texto jurídico en improvisadas invocaciones retóricas a la hermandad de Iberia, a la grandeza de Hispania o a la comunidad de las naciones ibero-americanas.

Subrayada esta circunstancia, vuelve Sánchez Román a su argumento fuerte. La supremacía de las Cortes y la necesidad de una rigurosa observancia de la Constitución invalidan una construcción contractualista de la autonomía: «Aquí no hay, ni puede haber Pacto, en el sentido de derecho constitucional; aquí estamos todos, catalanes y no catalanes, bajo el peso inopinable de una norma constitucional». La cesión de competencias a Cataluña debe de seguir el método del ensayo, experimentando con cautela lo que a Cataluña y al poder central le puede interesar que se incluya dentro de las competencias de la región. Le debe corresponder al Estado en todo caso la vigilancia de las funciones cedidas por medio de su representación en Cataluña, sin que sea razonable que esa representación recaiga en el Presidente de la Generalitat.

Inmediatamente después vuelve a plantear Sánchez Román la decisiva cuestión de la reforma de los estatutos. La hiperrigidez prevista en el proyecto es, lisa y llanamente, una insensatez que aspira a convertir al legislador ordinario en guardián de la voluntad de las futuras Cortes: «Aunque hoy cediéramos con plenitud de albedrío determinada competencia, dice Sánchez Román, no tendríamos nosotros derecho nunca a impedir que el Estado español de mañana, en cualquier momento ulterior, deshaga o rectifique -mejor rectificar que deshacer- cualquier competencia imprudentemente delegada». No será necesario mucho tiempo para que la crisis de octubre de 1934 ponga de manifiesto lo desmedido de una superprotección estatutaria que habría de forzar el recurso a expedientes de carácter traumático. Y todo ello, argumentará Sánchez Román, a sabiendas de que la hiperrigidez prevista para la reforma del Estatuto tiene nulo valor jurídico: «Yo digo al Sr. Hurtado (son palabras de Sánchez Román en su intervención parlamentaria del día 27 de mayo) que, con la Constitución en la mano, y mientras el Estatuto aprobado sea parte integrante del ordena-

miento jurídico, no habrá en absoluto manera de limitar la soberanía de las Cortes ordinarias del Estado español para recabar las competencias que se hubieran cedido en la medida que se juzgue precisa y conveniente». En su posterior intervención del 30 de junio Sánchez Román retornará al carácter indivisible de la soberanía y a los límites que los compromisos internacionales introducen en la autonomía regional. Le preocupa esencialmente en esta intervención subrayar lo que en la filosofía de las competencias mixtas hay de expediente de integración en el Estado.

El 27 de mayo se había aproximado Sánchez Román al nudo de la cuestión cuando, al reiterar su rechazo a la fórmula federal, plantea su abierta discrepancia con la hipótesis de un «Estado de nacionalidades» que parece servir de referencia teórica a las posiciones catalanistas. Las nacionalidades que pudieron existir con anterioridad al surgimiento de la nación española están ya fundidas dentro de un Estado que no alberga en 1932 otro hecho nacional que el español. Éste es el trasfondo teórico que justifica el carácter unitario del Estado por mucho que el mismo, en uso de su soberanía, decida la cesión de competencias en favor de las emergentes regiones. Sánchez Román discurre dentro de la línea dominante en el pensamiento liberal-democrático español acerca de nuestra realidad nacional. Es evidente que esta línea de reflexión no coincide con el modo de ver el problema de los nacionalismos periféricos surgidos desde el inicio del siglo XX. Ante tan obvia diferencia, Sánchez Román, como Ortega, como Unamuno, como García Valdecasas, como S. Alba, como M. Maura, como de modo más extremo Royo Villanova, optó por permanecer leal a sus convicciones de fondo y tratar de aproximarse desde ellas a las demandas catalanistas con los instrumentos propios de un Estado unitario y regionalizable.

Las actitudes de Unamuno a lo largo del período constituyente coinciden con una apreciable inflexión en su modo de ver el problema nacional-regional de España. Dejando en el olvido momentos de notable sensibilidad regionalista, el Unamuno de la República agudiza su desconfianza, desconfianza de viejas raíces sin duda, ante la actitud victimista de los nacionalismos periféricos: «¡Triste enfermedad, escribe en *El Sol* del 23 de julio de 1931, ésta de creerse un hombre o un pueblo vejado! ¡Tristes quisquillosidades y recelosa española! ¡Triste manía persecutoria colectiva! ¡Por dónde se va a parar a las republiquetas de taifas, al pueril juego de estatutillos resentimentales!». Y junto a este recelo ante el recelo, su cerrada defensa de la oficialidad del castellano como cuestión innegociable. Un intelectual como Unamuno que descubrió en buena medida el socialismo a impulsos de su antipatía por los componentes reaccionarios del «bizkaitarrismo» sabiniano, se mostrará muy preo-

cupado, desde el primer momento de la vida republicana, por la posibilidad que pueden surgir nuevos "maketos" dentro de España a favor de unos nacionalismos periféricos siempre amenazados, apunta Unamuno con mal disimulada crueldad, por el riesgo de confusión entre la historia y la histeria.

En otro artículo de *El Sol* de pocos días después (24-7-1931), planteará Unamuno la interesante cuestión de las relaciones entre individuos y Estado, saliendo en defensa de un orden liberal-democrático que desde la revolución francesa ha sabido compaginar como ningún otro sistema político la lealtad a lo público y la observancia de los derechos y libertades individuales. Pero lo más notable de este artículo es su firme creencia en que va a corresponder al Estado español ser garantía de libertad frente a eventuales poderes regionales: «Yo sé que en mi nativa tierra vasca, por ejemplo, y lo mismo en Cataluña, en Galicia, en Andalucía o en otra región española cualquiera, ha de ser el poder público de la nación española -llámese, si se quiere, Estado español- el que ha de proteger la libertad del ciudadano español sea o no naturo de la región en que habite y esté radicado en ella, contra las intrusiones del espíritu particularista, del "estadillo" a que tiende la región».

Ya en sede parlamentaria, sus intervenciones son breves y en cierta medida reiterativas, aunque no por ello carentes de interés. El 25 de septiembre de 1931 da expresión a una idea extendida acerca de las relaciones entre los proyectos de Estatuto y Constitución: «...veo que se trata de ver si sale el Estatuto a remolque de la Constitución o sale la Constitución a remolque del Estatuto». E inmediatamente después se pronuncia contra el abuso implícito en el recurso nacionalista al Pacto de San Sebastián y contra la imprudencia catalanista en el modo de insinuar el "premio portugués" como consecuencia de la adopción de un criterio de corte federal. Más allá de las llamadas a la "catalanización de España" como programa adecuado para un catalanismo constructiva, remedo de su viejo proyecto de vasquización de la nación, destaca la hondura de su patriotismo liberal español, un patriotismo que no deja de impresionar a unas Cortes Constituyentes socializadas mayoritariamente en las mismas ideas y sentimientos: «Cuando aquí se habla de la República recién nacida y de los cuidados que necesita, yo digo que más cuidados necesita la madre, que es España, que si al fin muere la República, España puede parir otra nueva, y si muere España no hay República posible». Iniciadas las discusiones del Estatuto, desciende el interés unamuniano en la vida parlamentaria. Sus intervenciones a lo largo del mes de junio tienen como norte fundamental la cuestión de la lengua y su negativa a que pueda imponerse el conocimiento del catalán a las autoridades y funcionarios de la República en

Cataluña. Tienen interés también sus críticas a unos partidos siempre amenazados, dice Unamuno, por el riesgo de un cambio de género en su nombre que altere decisivamente el carácter de su contribución a la vida pública.

En N. Alcalá Zamora hay dos momentos claramente diferenciados en su modo de abordar la cuestión regional: el momento de su compromiso político como Presidente del Gobierno Provisional y el momento de la reflexión del jurista una vez abandonada la presidencia de la República. El primero de ellos proporciona a Alcalá Zamora acaso su mayor éxito político a lo largo de su controvertida gestión en los años treinta. El viejo político liberal, crítico en otros tiempos del moderado catalanismo de Cambó, es ahora el hombre capaz de superar el peligroso momento de desencuentro entre los catalanistas y la comisión redactora del proyecto constitucional. Al través de la enmienda del Dr. Juarros y de sus intervenciones públicas y privadas, consigue Alcalá Zamora la satisfacción exigida por los diputados catalanes. En sus intervenciones ante el pleno de las Cortes, consciente de la importancia de su función mediadora, rebasa en ocasiones el Presidente del Gobierno Provisional sus presumibles convicciones sobre el tema. Así, por ejemplo, y al plantear Ossorio y Gallardo la imposibilidad de evitar la aprobación de un estatuto por razones de oportunidad política, se creará obligado Alcalá Zamora a quitar importancia a una observación atinada echando en cara a Ossorio el vicio inherente a la preocupación por legislar sobre casos fantásticos y hartamente improbables. Actitud realmente sorprendente en jurista tan puntilloso como lo fue el primer presidente de la República y que solamente resulta comprensible a la luz de su entusiasmo por el aludido papel arbitral. La réplica de Ossorio, en todo caso, no será de las que la compleja personalidad de D. Niceto pueda olvidar fácilmente: «Pido la palabra (dice Ossorio y Gallardo). (El Presidente: la tiene S.S.). Para lamentar simplemente que la defensa de la soberanía de la Cámara para apreciar las conveniencias nacionales haya quedado relegada a la categoría de las cosas imaginativas y fantásticas».

Transcurridos algunos años y forzado con abuso de la norma constitucional al abandono de la presidencia de la República, Alcalá Zamora volverá a la consideración de la cuestión autonómica en su libro *Los defectos de la Constitución de 1931*, ampliación de su dictamen sobre los problemas más significativos del texto constitucional presentado al Consejo de Ministros en enero de 1935. Más allá del juicio político que puedan merecer las actuaciones de Alcalá Zamora al frente del gobierno provisional y de la República, está fuera de discusión su autoridad como jurista y excepcional conocedor de la Administración española, lo que aumenta la significación de sus opiniones de 1935 y

1936 en torno al modelo de autonomía diseñado en el período constituyente. Reconoce de entrada el manifiesto error de no regular adecuadamente el procedimiento de aprobación, suspensión, modificación y derogación de los estatutos. Las Constituyentes, actuando como Cortes ordinarias, habían dado su conformidad, se señalaba hace un momento, a un sistema ultrarígido de reforma del Estatuto catalán. La decisión del 2 de enero de 1935 suspendiendo de hecho el Estatuto de Cataluña, y pese al dudoso fallo posterior del Tribunal de Garantías Constitucionales, había puesto de manifiesto lo desafortunado de aquel mecanismo de reforma. Es verdad que fueron significativas las voces que en 1931 y 1932, y a la cabeza de ellas la de Sánchez Román, avisaron del riesgo. No lo vio así entonces Alcalá Zamora que reconoce ahora tácitamente su error.

La segunda equivocación tendría que ver con la cesión de las competencias de orden público a la Generalitat. En país tan agitado como España, es la tesis defendida principalmente por M. Maura en los debates sobre el Estatuto catalán, el orden público no puede quedar fuera de las manos del poder central. Con la proverbial exageración, no carente de humor, con que D. Niceto gustaba adornar sus juicios, escribe en 1936 el poco antes valedor de los intereses catalanistas en la discusión del título I de la Constitución: «La Esquerra, contando con personalidades destacadas y algunas de ellas eminentes. en conjunto es el (partido político) que tiene, o hasta ahora ha tenido, menor sentido de la realidad y de la prudencia, entre todos los de España y, hasta donde yo conozco, entre todos los del mundo».

El tercer error tiene que ver con el régimen general para la aplicación de las leyes de la República en Cataluña. También en este punto, del mismo modo que respecto al riesgo de conceder la representación de la República al Presidente de la Generalitat, habían sido claras las advertencias de Sánchez Román. Reconoce ahora Alcalá Zamora la precipitación de entonces, no sin intentar atribuir la responsabilidad de estos hechos, con olvido de los debates constituyentes, a una deficiente redacción del art. 20. Plantea después el expresidente republicano una interesante cuestión que no estuvo presente en los debates de 1931 y 1932 y que, curiosamente, tampoco se planteará en los debates a propósito del texto de 1978 o de su desarrollo. La cuestión no es otra que la actitud adecuada para las minorías parlamentarias nacionalistas ante el debate sobre aquellas decisiones políticas que, en virtud de la autonomía, no habrían de tener directa aplicación en sus regiones.

Éste es un problema que no tiene lugar en un modelo de organización federal o confederal, pero que adquiere todo su sentido allí donde las regiones autónomas se caracterizan por disfrutar de diferentes regímenes competencia-

les. ¿Es legítima la toma de posición de la minoría catalana ante una cuestión de ámbito nacional de la que Cataluña queda sustraída en virtud de su autonomía? Una respuesta afirmativa en función del carácter de representantes de la nación que corresponde a todos los diputados, no acaba de solucionar el problema. Porque si es coherente que un diputado nacionalista catalán pueda adoptar una posición ante materia en que no están comprometidos directamente los intereses de Cataluña, no lo es que un diputado de otra región española pueda quedar radicalmente al margen de aquellas decisiones que competen de modo exclusivo al Parlamento de Cataluña. Si hay, por decirlo así, un interés de "segundo grado" que legitima la intervención en decisiones que no afectan directamente al derecho particular de una región, no acaba de entenderse que se niegue un similar interés a los representantes de las provincias de derecho común en los asuntos de la competencia exclusiva de una región autónoma. Pienso que el argumento de Alcalá Zamora, apresuradamente sintetizado, tiene algún fundamento. En ausencia de algo parecido a la lógica de un "federalismo cooperativo" (algo de esta lógica se podría intuir en la calificación de "integral" concedida al Estado republicano), la objeción merece una respuesta que en ningún caso puede venir desde unos planteamientos catalanistas dispuestos en los años treinta a sacrificar la cantidad de las competencias al riguroso disfrute de su exclusividad. En ausencia de un mecanismo jurídico preciso, no parece fuera de lugar la conveniencia de una práctica consuetudinaria en el sentido apuntado por Alcalá Zamora: «Para casos y tipos como el de la Constitución española, la fórmula equitativa aplicable, y delicada, es la abstención de los representantes de regiones donde, como consecuencia de la autonomía, no vaya a regir la ley que se vote». El alegato del expresidente republicano termina llamando la atención sobre los riesgos de un abuso fiscal por parte de las regiones autónomas y la necesidad de controlar adecuadamente unos "referenda" autonómicos a la luz de las previsiones constitucionales.

No es posible en el marco de una expresión que se prolonga ya en exceso, dar cuenta de todos los argumentos críticos manejados en el debate sobre las autonomías. Sería necesario hacerse eco de los discursos de M. Álvarez, de las inteligentes observaciones de A. García Valdecasas en sus intervenciones del 23 y 28 de junio de 1932 y mayo del mismo año, de las más ambiguas posiciones de Ossorio y Gallardo, del excelente discurso de M. Maura el 2 de junio de 1932, de las abundantísimas, reiterativas y abusivas intervenciones -no carentes pese a todo de algún interés ocasional- de Royo Villanova o de las sopesadas observaciones acerca de la hacienda autónoma surgidas en los últimos días de agosto de 1932 desde los bancos radicales (Marraco, Lara, el mismo S. Alba).

Me parece un mal camino y, en definitiva, una injusticia, minusvalorar o despreciar el punto de vista de este puñado de intelectuales y hombres públicos que, leal y sinceramente, expusieron ante las Cortes Constituyentes sus diferencias y sus críticas respecto al proyecto regionalizador. No fue acertado en los años treinta ironizar sobre la incapacidad de los "intelectuales castellanos" para entender la magnitud de un proceso revolucionario que acaso carecía del calado que sus protagonistas le atribuyeron. Hablar entonces y seguir hablando hoy de "esencialismo españolista" o de "tecnocracia autoritariocentralista" no rebasa el intento de hacer caricatura de los argumentos del adversario de los nacionalismos periféricos. Unos nacionalismos que merecen todo el respeto de los demócratas españoles, pero que se equivocarían tratando de asegurar su status en nuestra vida pública sobre la base de la descalificación y la incomprensión para posiciones ideológicas y actitudes sentimentales que ellos tienen especial obligación política y hasta moral de entender.

Los llamados intelectuales "castellanos" con presencia en las Constituyentes, excepto en los contados casos en que su condición intelectual se dobló con la de dirigentes políticos, tuvieron escasa influencia práctica en el tratamiento de la cuestión catalana y estatutaria, y había algo de verdad en el juicio de un atento espectador de los debates sobre la autonomía, M. Fernández Almagro, cuando dijo que, entre todos ellos, apenas habían conseguido introducir una coma en la nueva Carta Magna. No fue su responsabilidad. Aunque en ocasiones les pudiera faltar el sentido político necesario para solventar un pleito complicado, dieron al país lo que el país podía demandarles vista su mayoritaria condición de académicos y estudiosos: reflexión, rigor intelectual, respeto a la verdad y resistencia a las presiones ambientales. Le ofrecieron también su sincera y poco estridente lealtad al Estado y a la nación de los españoles en coherencia con las exigencias de una tradición liberal y liberal-democrática de la que formaban parte. Razones suficientes todas ellas para intentar hacer justicia a sus argumentos doctrinales, incluso aunque entonces y ahora pudiera y pueda discreparse de algunas de sus consecuencias políticas.

Bibliografía seleccionada

Estudios coetáneos sobre la cuestión:

ALCALÁ ZAMORA, N.: *Los defectos de la Constitución de 1931* (Madrid: Civitas, 1981, primera edición de 1936).

FERNÁNDEZ ALMAGRO, M.: *Catalanismo y república española* (Madrid: Espasa Calpe, 1932).

Andrés de Blas Guerrero

- HURTADO, A.: *Quaranta anys d'advocat* (Barcelona: Ariel, 1967).
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución de la República española* (Madrid: Reus, 1932).
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La constitución política de la democracia española* (Santiago de Chile: Ercilla, 1942).
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución de la democracia española y el problema regional* (Buenos Aires: Losada, 1946).
- PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución española de 9 de diciembre de 1931* (Madrid: Revista de Derecho Privado, 1932).
- POSADA, A.: *La nouvelle constitution espagnole* (Paris: Recueil Sirey, 1932).
- ROYO VILLANOVA, A.: *La Constitución española de 1931 con glosas jurídicas y apostillas políticas* (Valladolid: Imp. Castellana, 1934).

Estudios generales sobre historia del constitucionalismo español:

- CLAVERO, B.: *Evolución histórica del constitucionalismo español* (Madrid: Siglo XXI, 1984).
- ESTEBAN, J. de y otros: *Esquemas del constitucionalismo española* (Madrid: Facultad de Derecho de la U. Complutense, 1976).
- FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las constituciones históricas españolas* (Madrid: Ediciones ICAI, 1982).
- GONZÁLEZ CASANOVA, J.A.: Apéndice al libro de A. Hauriou, *Derecho constitucional e instituciones políticas* (Barcelona: Ariel, 1971).
- SÁNCHEZ AGESTA, L.: *Historia del constitucionalismo español* (Madrid: IEP, 1955).
- SEVILLA ANDRÉS, D.: *Historia política de España, 1800-1973* (Madrid: Editoria Nacional, 1974, 2 vols.).
- TOMÁS VILLARROYA, J.: *Breve historia del constitucionalismo español* (Barcelona: Planeta, 1975).
- TORRES DEL MORAL, A.: *Constitucionalismo histórico español* (Madrid: Átomo, 1986).

Estudios posteriores sobre la Constitución de 1931 y la cuestión regional en la II República:

- BASSOLS, M.: *La jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales* (Madrid: CEC, 1981).
- BOZZO, A.: *Los partidos políticos y la autonomía en Galicia, 1931-1936* (Madrid: Akal, 1976).
- CASTELLS, J.M.: *El Estatuto Vasco* (San Sebastián: Haramburu, 1976).
- CONTRERAS, M. y MONTERO GIBERT, J.R.: "Una constitución frágil; revisionismo y reforma constitucional en la II República española". *Revista de Derecho Político*, núm. 12, 1981-1982.
- CUCO, A.: *El valencianisme politic, 1874-1936* (Valencia: Garbiz, 1971).
- FERRANDO, J.: *Formas de Estado desde la perspectiva del Estado regional* (Madrid: IEP, 1965).
- FUSI J.P.: *El problema vasco en la II República* (Madrid: Turner, 1979).

El debate doctrinal sobre la autonomía en las Constituyentes de la II República

- GERPE LANDÍN, M.: *L'Estatut d'autonomia de Catalunya i L'Estat integral* (Barcelona: Ed. 62, 1977).
- GONZÁLEZ BERAMENDI, J. y MAÍZ, R. (comps.): *Los nacionalismos en la España de la II República* (Madrid: Siglo XXI, 1991).
- GONZÁLEZ CASANOVA, J.A.: "Consideraciones sobre el proceso autonómico catalán durante la II República española" en J.L. García Delgado (ed.), *La II República española. El primer bienio* (Madrid: Siglo XXI, 1987).
- GONZÁLEZ CASANOVA, J.A.: *Federalisme i autonomia a Catalunya. 1868-1938* (Barcelona: Curial, 1974).
- GRANJA, J.L. de la: *El Estatuto Vasco de 1936* (Oñate: IVAP, 1988).
- GRANJA, J.L. de la: *República y guerra civil en Euskadi* (Oñate: IVAP, 1990).
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, A.: *Autonomía e integración en la II República* (Madrid: Encuentro, 1980).
- HINA, H.: *Castilla y Cataluña en el debate cultural* (Barcelona: Península, 1986).
- MEER, F. de: *La Constitución de la II República* (Pamplona: EUNSA, 1978).
- ROIG I ROSICH, J.M.: *L'Estatut de Catalunya a les Corts Constituents* (Barcelona: Curial, 1978).
- RODRÍGUEZ AGUILERA, C.: "El catalanismo político ante la II República: entre el pragmatismo y el mito" en J. González Beramendi y R. Maíz (comps), op. cit.
- TOMÁS Y VALIENTE, F.: "El Estado integral: nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada" en J.L. García Delgado (ed.), op. cit.
- UCELAY, E.: *La Catalunya populista* (Barcelona: La Magrana, 1982).
- VARELA, S.: *El problema regional en la II República* (Madrid: Unión Editorial, 1976).

Las citas a Ortega y Gasset y a M. Azaña se hacen por las ediciones de sus *Obras Completas* en Alianza Editorial y Oasis. El resto de las citas, con excepción de las correspondientes a *El Sol* y al libro de N. Alcalá Zamora, se corresponden al *Diario de Sesiones* de las Cortes Constituyentes. Se ha omitido en esta breve noticia bibliográfica la referencia al amplísimo número de trabajos que abordan directa o indirectamente aspectos concretos de la cuestión aquí abordada.