

## LAS OSCILACIONES DE LA POLITICA Y LA ADMINISTRACION EN LA CATALUÑA AUTONOMA (1931-1939) (I)

Por ANTONI JUTGLAR

*Sumario:* Un Estatuto inferior a las reivindicaciones catalanas.—Las claves básicas de la vida administrativa en Cataluña.—De la Generalitat provisional a la del Estatuto.—El núcleo del problema.—La difícil elaboración del Estatuto para Cataluña.—Accidentada vigencia del Estatuto catalán de autonomía.—De la aprobación del Estatuto a los problemas de traspaso de servicios, conflictos de la *Llei de Contractes de Conreu* y a los hechos de octubre de 1934.

La experiencia del Estatuto catalán, durante la Segunda República, es prácticamente la única mensurable, ya que la de Euskadi, impuesta, de hecho, por los acontecimientos de 1936, tuvo brevísima vida y, en la práctica, una casi nula aplicación, pues los avatares de la guerra civil acabaron muy pronto con la experiencia apenas iniciada, mientras que en Cataluña existía una realidad autonómica que se inicia en abril de 1931 y no se cierra totalmente hasta la ocupación del territorio catalán por las fuerzas del general Franco. La autonomía surgía de un hecho consumado clave: la proclamación de la República Catalana, en el marco federal, antes que la española (1).

---

(1) Cfr., para más detalles, mi artículo «La aventura de la autonomía de Cataluña (1931-1939)», en curso de publicación. Asimismo, mi obra *Democracia, Federación y Autonomía en la España contemporánea*, en curso de publicación. Por otra parte, el autor del presente trabajo dirige un equipo de investigación en torno a las oscilaciones de la problemática autonómica de Catalunya entre 1931 y 1939, a partir del análisis de la plataforma de 1930 y centrado, básicamente, en el estudio exhaustivo de un grupo de periódicos lo suficientemente significativos y variados para poder ofrecer una visión lo más aproximada posible a las coincidencias y discrepancias en torno a la temática histórica de la Catalunya autónoma, de acuerdo con las principales tendencias y actitudes del momento, etc. Asimismo pueden consultarse obras de síntesis, como ALBERT BALCELLS: *Cataluña contemporánea. II (1900-1939)*, Madrid (Siglo XXI), 1974, etc. Asimismo, por ejemplo, en «Historia de España Alfaguara», RAMÓN TAMAMES: *La República, la era de Franco*, vol. VII de la colección, Madrid, 1973.

## Un Estatuto inferior a las reivindicaciones catalanas

Examinado el caso autonómico catalán, lo primero que se comprueba es la enorme diferencia entre este cuerpo legal de 1932 y el proyecto autóctono de Estatuto de Nuria, de 1931, aprobado por abrumadora mayoría en un plebiscito popular, en el ámbito del territorio catalán en dicho año (2) e incumpliendo, de hecho, lo prometido o lo negociado el 17 de abril de 1931, tras la proclamación de la República Catalana en el seno de una Federación (3). La Ley del Estatuto catalán de 1932 respondía, en realidad, a las tensiones y presiones de las Cortes Españolas de la época y se acomodaba, de hecho, al estrecho marco que, al factor autonómico, concedía la Constitución de la República (4).

Lejos de ser la República de España un Estado federal, seguía considerando al conjunto español como una realidad unitaria, que no es lo mismo que una Unión (5), aunque se utilizara el ambiguo concepto de Estado integral (6). En este marco unitario, Cataluña carecía de las atribuciones capitales de soberanía y autodeterminación (7) e, incluso, de la realidad equivalente de la división de poderes. No estaba definido el poder judicial, el

(2) Votó el 80 por 100 del censo electoral, con 593.691 votos a favor y solamente 3.276 en contra y 933 en blanco y 168 noes. Es decir, los votos en contra, de hecho, no superaron el 0,6 por 100.

(3) Para más detalles remito a nota primera de este artículo.

(4) Cfr. texto de la Constitución de la Segunda República. Respecto a la discusión del Estatuto catalán de autonomía en las Cortes, véase J. M. ROIG i ROSICH: *L'Estatut de Catalunya a les Corts Constituents (1932)*, Barcelona (Curial), 1978.

(5) Véase *Democracia, Federación y Autonomía en la España contemporánea*, antes citada; ídem, id. mis dos volúmenes de Pi y Margall y el *federalismo español*, Madrid (Taurus), 1975-1976. Cualquier buen tratado de Derecho político aclara, por otra parte, la diferencia de este concepto, poniendo—asimismo—de relieve que Unión (como en el caso de los Estados Unidos o de la India) significa unidad.

(6) Cfr. L. JIMÉNEZ ASÚA: *La Constitución de la democracia española y el problema regional*, Buenos Aires (Losada), 1946. Véase también M. GERPE LANDÍN: *L'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, Barcelona (Edicions 62), 1977. Remito asimismo a mis observaciones en la bibliografía citada en la nota primera.

(7) La mera comparación de los textos del Proyecto de Nuria de 1931 y el del Estatuto de 1932 es suficientemente elocuente. Decía el Proyecto, por ejemplo, en su título I, artículo I: «Catalunya es un Estado autónomo dentro de la República española.» Y concretaba el artículo II: «El poder de Catalunya emana del pueblo y lo representa la Generalitat.» Mientras que el texto de 1932 se limitaba a señalar en su artículo I: «Catalunya es una región autónoma dentro del Estado español.» Y en el segundo únicamente decía: «Su órgano representativo es la Generalitat», al tiempo que se suprimían totalmente las referencias a autodeterminación, soberanía y manifestación de la voluntad popular, expuestos en los artículos 6.º y 7.º del Proyecto de Nuria.

legislativo tenía unas atribuciones muy concretas y recortadas y el ejecutivo, de hecho, era en su mayor parte un elemento más de la cadena de transmisión de Madrid (8). Ampliando los horizontes de la anterior Mancomunidad catalana de Diputaciones, el Estatuto de 1932 venía a realizar una tarea de carácter más administrativo que político-constitucional. Por otra parte, como veremos, las oscilaciones de la vida política republicana aumentaron en ocasiones este carácter de primacía administrativa en el plano de las concesiones del país.

En definitiva, el Parlamento catalán tenía muy recortadas las atribuciones legislativas, a través de las cuales el *Conseil Excutiu* de la Generalitat pudiera ejecutar acciones peculiares. Por el contrario, la mayoría de sus atribuciones debían provenir del traspaso de servicios, que, al iniciarse la guerra civil, no estaba ultimado ni mucho menos.

La Administración de Madrid, con reservas, concedía unos determinados traspasos de servicios que, en algunos casos o aparecían muy ambiguos, caso de los de Agricultura (9), o que en otros, caso del Orden Público, señalaban una patente dualidad de órganos. Mientras que, en vía Layetana, el conseller de Orden Público se hacía cargo de buena parte de los servicios, en la calle Ancha seguía un comisario de la República al frente de unos efectivos vinculados a la Administración de Madrid, etc. Pero de todo ello hablaremos más adelante; el talón de Aquiles del Estatuto de 1932, más que en la lentitud y parcialidad en el traspaso de servicios, estribaba en que se trataba de un Estatuto que no respondía ni a las exigencias catalanas del 14 de abril, ni a los pactos del 17, ni a los deseos de autogobierno sentidos por la inmensa mayoría de catalanes. En lugar de dar pie a una verdadera configuración de una Administración peculiar catalana que respondiese a las exigencias del poder ejecutivo y a lo

---

(8) Véase título II del Estatuto de 1932 y los artículos referentes a atribuciones del Estado y de las regiones autónomas de la Constitución de la República. Más adelante se exponen, con cierto detalle, algunos de estos aspectos.

(9) La Ley de Bases de la Reforma Agraria de 1932, que jamás llegó a desarrollarse suficientemente, fue un freno evidente en este terreno al no desarrollarse como era de esperar y al ser la excusa para la inoperancia. El caso, que comentaremos, de la Ley Catalana de Contratos de Cultivos de 1934 (*Llei de Contractes de Conreu*) constituirá una muestra clave en este sentido.

aprobado por el poder legislativo, seguía siendo, en gran parte, una prolongación disfrazada de la máquina de Madrid.

Este hecho es clave; la vida administrativa catalana arranca de una Ley fundamental para el ámbito catalán, aprobada, redactada y discutida, a partir de la Constitución de la República, en contra de los acuerdos antes citados, e incluso, de lo acordado en el Pacto de San Sebastián. Un Estatuto de contenido inferior al reivindicado por la mayoría de catalanes. A partir de esta exposición de hechos, teniendo en cuenta las oscilaciones de la política, trataremos de efectuar un breve examen—un somero esbozo—de las realidades de la Administración pública (y de sus oscilaciones, evidentemente), en el marco de la Cataluña autónoma, entre 1931 y 1939.

### Las claves básicas de la vida administrativa en Cataluña

Sería una perogrullada insistir que los cuadros de la Administración pública en Cataluña, al igual que en otros puntos, estaban constituidos por funcionarios titulares, o de plantilla, por interinos y por contratados. Al advenimiento de la República sería pueril, también, pensar que en Cataluña y fuera de Cataluña esta articulación básica fue variada sustancialmente (10). Cambiaba—empero—la orientación y la forma política del Estado, obligando a la Administración a obrar en consecuencia. Aquellos que estuvieran disconformes con el cambio podían libremente marcharse.

En Cataluña, además, a pesar del peso durante décadas de la *Lliga*, los cuadros del funcionariado estaban en manos de personal de otros grupos, como el que pronto formaría parte de *Acció Catalana Republicana*. Improvisada, rápidamente *l'Esquerra Republicana de Catalunya* tampoco entraba en su ánimo desmantelar cuadros administrativos de ningún tipo (11). Todavía más, la ERC (así daremos en lo sucesivo como sigla las referencias a *Esquerra Republicana de Catalunya*) confió la orien-

(10) Remito a la bibliografía expuesta en la nota primera.

(11) *Idem, id.* Es evidente que desde la época de Prat de la Riba, desde los inicios de la *Mancomunitat*, en Cataluña se habían ido formando cuadros eficientes de funcionarios y técnicos de la función pública.

tación—no política, sino la derivada de la información técnica y profesional— a una Comisión Jurídica Asesora, en la que figuraban destacados juriconsultos catalanes. Las reformas ansiadas y prometidas por la ERC no debían suponer una ruptura.

Paralelamente, al aceptarse los acuerdos del 17 de enero, por los que, por ejemplo, la República Catalana (en el seno de un Estado federal) pasaba a convertirse en una Generalitat provisional de Catalunya y, durante un largo período, los esquemas administrativos básicos de la República siguieron en pie en Cataluña. Solamente, a partir de la promulgación en septiembre de 1932, del Estatuto de Cataluña se acelerarían los trámites para la formación de una Administración catalana propia y, al mismo tiempo, para adaptar la del Estado central a las nuevas líneas marcadas conjuntamente por la Constitución y el Estatuto. Como es sabido, las Comisiones mixtas de traspasos de servicios se encargaron de esta tarea, y de las dificultades y diferencias que las enfrentaron dan muestra, por ejemplo, tanto las noticias de prensa como las interpelaciones en las Cortes (12).

Lógicamente, y antes de entrar en la aplicación del Estatuto, y como tarea más inmediata y sencilla, se trataron de las ya prácticamente resueltas cuestiones de los traspasos de servicios de las Diputaciones a la Generalitat, siguiendo la pauta de lo realizado por la Mancomunidad (y de cuya gestión, corregida y aumentada, han surgido las actuales Comisiones de Traspasos de Servicios Diputaciones-Generalitat). Rápidamente, empero, se plantearon los problemas supuestos por los traspasos concretos de la Administración central a la novísima que representaba la Generalitat de Catalunya. El país catalán tenía ya una reputada tradición administrativa que se centraba principalmente en *l'Escola d'Administració Local*, que animaba y dirigía el catedrático de Administrativo, Josep M.<sup>a</sup> Pi y Sunyer (13), etc.

Concretando, después del acuerdo del 17 de abril, por el que la proclamada República Catalana se disolvía, y bajo el nombre

(12) Complementando lo que expongo en trabajos ya mencionados, en otros lugares de este trabajo, hacemos alusión concreta a esta temática—significativa—del traspaso de servicios del Estado a los organismos autónomos de Cataluña.

(13) La denominada *Escola d'Administració Local* fue una iniciativa modelo que formó eficientes promociones de funcionarios. Cfr. al respecto Diputació Provincial de Barcelona: *Memòria de l'actuació i organització de l'Escola de funcionaris d'Administració local*, Barcelona, 1914, etc.

de *Generalitat provisional de Catalunya* se integraba en la Segunda República (y antes, por tanto, de las Cortes, la Constitución y el Estatuto), el Gobierno Provisional de la República—en tanto no funcionase un Estatuto *ad hoc* para Cataluña—intentó regular de forma transitoria tanto el Gobierno y la administración del Estado unitario español como las formas temporalmente inherentes a Cataluña, a través del Decreto de 21 de dicho mes, en espera de que—concretamente para Cataluña—las Cortes Constituyentes dictasen el contenido real de las atribuciones y medidas concretadas. El Decreto mencionado (14) mantenía los organismos provinciales, entre ellos las Diputaciones, excepto en Cataluña, y hacía referencia a las diversas peculiaridades existentes y a la novísima ya creada (15).

En resumen, por lo que hacía referencia concreta a Cataluña, escribe textualmente Gerpe Landín: «Restaurada la Generalidad, al ser proclamada la República de Catalunya, desaparecieron del territorio las Diputaciones provinciales. El Gobierno provisional de la Generalitat tiene competencia para dictar las disposiciones para la organización de la Asamblea con representantes de los Ayuntamientos, mientras no sea elegida por sufragio universal, reinstaurándose de este modo la *Generalitat*, abolida por Felipe V. En fin, el Decreto, además de restaurar la *Generalitat* establecía ya dos de sus instituciones: El Gobierno y la Asamblea» (16).

### De la Generalitat provisional a la del Estatuto

Siguiendo el hilo apuntado, la larga historia de las Diputaciones del centralismo borbónico no podía ser borrada de

(14) Cfr. M. GERPE LANDÍN, *ob. cit.*, p. 89.

(15) Es decir, a los Cabildos Insulares, a la Diputación Foral de Navarra y a la restauracionalidad de la recién creada Generalitat de Catalunya. Concretamente, y a modo de resumen, señalaremos que el régimen general, previsto por dicho decreto, consistía en el nombramiento *siempre* por parte del *gobernador civil* de una «Comisión Gestora» (con un diputado de cada uno de los distritos, nombrado o *designado libremente* por el mencionado gobernador entre los consejeros o concejales municipales elegidos en cada distrito). La misión de la Comisión Gestora consistía en encargarse interinamente de las Diputaciones según competencias atribuidas por una arcaica Ley de 1862. Por lo que respecta a Catalunya, como se verá seguidamente, se declaraban suprimidas las Diputaciones en todo el territorio catalán y restaurado el sistema de Generalitat abolido en el siglo xviii.

(16) GERPE LANDÍN, *ob. cit.*, pp. 89 y 90.

golpe, y así, el 28 de abril de 1931, en un decreto catalán que comentamos más adelante (17) determinaba las atribuciones de los representantes de la *Generalitat* en las antiguas Diputaciones, ya que, de alguna forma, se había de llenar el vacío de la supresión de las Diputaciones provinciales (cuyas funciones teóricamente habían quedado asumidas por la *Generalitat* provisional). Así, junto a los gobernadores civiles, supliendo las Diputaciones catalanas, encontramos unos delegados o comisarios de la *Generalitat* en las provincias de Lérida, Gerona y Tarragona, pudiendo nombrarse también uno o más adjuntos de cada comisario (18).

Paralelamente, el marco del Decreto citado del 28 de abril era más amplio: en efecto, aprovechando la base legal del Decreto del Gobierno provisional de la República, que reconocía la *Generalitat* como el Gobierno de Cataluña, los hombres de la *Generalitat* se pusieron manos a la obra para proceder a la redacción y elaboración de un proyecto de organización y de estructuración provisional del nuevo Gobierno catalán. El anteproyecto fue redactado por el prestigioso abogado Amadeu Hurtado, con la colaboración del que sería ministro, Jaume Carner, y del entonces presidente de la Audiencia, Anguera de Sojo. Intervinieron asimismo en su corrección otras destacadas personalidades de la vida catalana (19). Finalmente, este primer documento, mejor dicho, estrictamente este primer Decreto de la *Generalitat* provisional, firmado por Macià y por los *consellers* de la *Gene-*

(17) Escribe GERPE LANDÍN: «Armado del decreto (español) del 21 de abril, Macià dio publicidad al Decreto de la *Generalitat* (...) del 28 de abril» (GERPE LANDÍN, *ob. cit.*, página 90). Decreto publicado el 3 de mayo del mismo año y que provocó incidentes, expuestos someramente por el autor citado en la obra antedicha.

(18) El capítulo IV y último del citado Decreto de la *Generalitat* de 28 de abril determinaba la creación de la figura de dichos *comisarios*, así como sus atribuciones. El artículo 25 establecía que el Gobierno de la *Generalitat* podía nombrar, también, uno o más adjuntos de cada comisario en Lérida, Gerona y Tarragona. Por el artículo 26, párrafo 1, se otorgaba a dichos comisarios el poder de ejercer, en nombre del Gobierno de la *Generalitat*, las funciones ejecutivas correspondientes a las desaparecidas Comisiones provinciales, y en el párrafo segundo del mismo artículo se les atribuía la prerrogativa de participar —con derecho de iniciativa— en la «Junta de Autoridades» de la provincia. Otro Decreto de la *Generalitat*, de 19 de mayo, acabó de concretar las funciones de dichos delegados, habiéndose nombrado, con fecha del 28 de abril, los comisarios y adjuntos para cada antigua Diputación.

(19) Véase AMADEU HURTADO: *Quaranta anys d'advocat*, vol. III, pp. 41 y ss, Barcelona-Esplugues (Ariel), 1969. Asimismo, GERPE LANDÍN, *ob. cit.*; intervinieron asimismo en la elaboración definitiva del mencionado proyecto Martí Esteve, Millàs-Raurell y Joan Casanovas.

*ralitat* apareció el 3 de mayo de 1931, aunque la necesidad de contar rápidamente con una escritura motivó que llevara la fecha del 28 de abril (20).

Después de los incidentes, ya apuntados en una nota, con el Gobierno provisional de la República provocados por Macià (21), se llegó a un compromiso en el que figuran las modificaciones que el Gobierno republicano efectuó al Decreto de la *Generalitat* del 28 de abril (22). En definitiva, en el Decreto mencionado figuraba una parte dedicada a las disposiciones —tras reconocer su carácter interino— que justificaba la necesidad y la urgencia de una reorganización de la *Generalitat* en armonía con el Gobierno provisional de la República, «a causa de la imposibilidad de interrumpir la vida social y los servicios públicos»: Se definía el Gobierno provisional de la *Generalitat* formado por un presidente (23) y por siete *consellers* (24), concretando sus competencias, señalándose —en esta etapa— que la deficiencia más importante era de tipo económico, ya que solamente disponía la *Generalitat* de las finanzas de las antiguas Diputaciones (25).

Otro aspecto importante del Decreto mencionado era la creación de la *Diputació provisional de la Generalitat de Catalunya*, compuesta por los representantes de los Ayuntamientos de Cataluña, (26), entre cuyas atribuciones se encontraba la estruc-

(20) A. HURTADO, *ob. cit.*, etc.

(21) Véase nota 17.

(22) Véase lo expuesto con detalle por M. GERPE LANDÍN en p. 91 de *ob. cit.* Azaña desplegó aquí, con eficacia, sus buenos oficios para que el asunto fuera resuelto satisfactoria y rápidamente por el Consejo de Ministros de la República.

(23) De todos modos, «a causa de su interinidad el decreto no establecía un Estatuto de la Presidencia. No tenía previstos ni la designación, ni el cese, ni el estatuto personal, ni la derivación del cargo del presidente; se limitaba casi exclusivamente a señalar sus atribuciones» (GERPE LANDÍN, *ob. cit.*, p. 91), en un planteamiento muy parecido al actual: «Este decreto reforzaba, pues (...), el poder de la Presidencia (...), la cual se convertía, de hecho, en la institución definitiva gracias a su poder de nombrar los consejeros y de definir sus atribuciones. Además, el decreto garantizaba al presidente el dominio del Consejo gracias a su poder de nombrar, sin ninguna limitación, consejeros adjuntos con voz y voto» (*idem id.*, p. 92).

(24) Los *consellers* mencionados estaban a la cabeza de siete Departamentos: Gobernación, Instrucción, Economía y Trabajo, Fomento y Agricultura, Sanidad y Beneficencia, Finanzas, Justicia y Derecho.

(25) «Pero la deficiencia más importante que tenía el Gobierno de la *Generalitat* al inicio de este período (...) interino era de tipo económico, ya que solamente contaba con las finanzas de las antiguas Diputaciones» (GERPE LANDÍN, *ob. cit.*, p. 93).

(26) No hace falta señalar que en este seudo-Parlamento, al margen de su carácter más o menos democrático (remito al respecto a lo expuesto en la bibliografía apuntada en la nota primera y a lo señalado por GERPE LANDÍN en las pp. 94 y 95 de la obra que venimos citando), ya que solamente eran electores los concejales de los



turación de los servicios administrativos de las comarcas catalanas (27) y la solución de las cuestiones de interés público presentadas ya por el Gobierno de la *Generalitat*, así como las que fuesen acordadas por la misma *Diputació*, junto con la formación de una ponencia que, «en representación de la Asamblea y conjuntamente con el Gobierno provisional de la *Generalitat*, formulará un proyecto único de Estatuto de Cataluña» (28). Esta última era, sin duda, la función esencial de esta *Diputació*.

Surgida la *Generalitat* de 1931, como he dicho en otros lugares, como resultado de un golpe de audacia de los hombres de l'Esquerra, al Gobierno de la República y a su gente no les quedó otra solución que pactar para evitar mayores perjuicios a la naciente República española. Aceptaron de mala gana, pero se encontraban ante un hecho consumado y, si bien «mataron» el federalismo originario del movimiento catalán, Cataluña fue el único territorio autónomo del Estado español con anterioridad a 1936. Sabían muy bien, pues, los hombres de l'Esquerra que la República de Madrid haría todo lo posible e imposible por recortar o anular los compromisos que se vio obligada a pactar el 17 de abril y antes en San Sebastián.

Teóricamente, pues, como escribe M. Gerpe Landín: «Desde el punto de vista de la *Generalitat*, sus relaciones con la República española se fundamentaban en un acuerdo político según el cual el Gobierno provisional de la República se comprometía a presentar y defender el Estatuto de Autonomía ante las Cortes Constituyentes» (29). Sin embargo, «la *Generalitat* tenía, empero, muy pocas garantías de conseguir una solución satisfactoria; el hecho de que la palabra "federal" desapareciese del vocabulario del Gobierno de Madrid, a pesar de que la definición de la estructura de la República correspondiese a las Cortes, era un mal augu-

---

municipios, el sistema previsto por el repetido Decreto de la *Generalitat* garantizaba, de hecho, una mayoría de republicanos catalanistas, es decir, de ERC, provocando la abstención de la «Lliga», de la Federación Socialista, de los carlistas y de los radicales (véase I. MOLAS: *La Lliga Catalana*, 2 vols., Barcelona [Ed. 62], 1972). De todos modos se ha señalado que «es preciso citar a favor de este procedimiento electoral su eficacia y la necesidad de constituir una mayoría coherente que garantizara el dominio de esta Asamblea por parte del Gobierno Provisional de la *Generalitat* y que le permitiese realizar rápidamente su programa» (GERPE LANDÍN, *ob. cit.*, p. 95).

(27) Véase artículo 22, párrafo c).

(28) Artículo 22, párrafo a).

(29) *Ob. cit.*, p. 100.

rio» (30). Por ello, temerosos, incluso de males peores, los hombres de l'Esquerra creyeron —y acertaron en parte (31)— que «la mejor manera de obtener garantías era anticiparse a la labor de las Cortes (...) y hacer presión sobre su decisión con un hecho consumado. Así lo entendió el Gobierno de la *Generalitat*. Comenzó, pues, una fase de rápido desarrollo institucional para hacer posible la elaboración y la aprobación del Estatuto de Cataluña» (32).

Tras una reestructuración (33) y una ampliación (34) del Gobierno de la *Generalitat*, de acuerdo con la división departamental prevista por el Decreto del 28 de abril, el 24 de mayo se celebraron elecciones para diputados de la Diputación provisional de Cataluña. Tal como todos los sondeos de opinión, encuestas y augurios daban a entender; tal como era, en fin, totalmente previsible (y según se ha apuntado en una nota anterior), l'Esquerra (ERC) obtuvo una mayoría aplastante (35). Fueron precisas, empero, elecciones suplementarias en algunos partidos judiciales, razón y motivo por los cuales la *Diputació* no pudo ser convocada antes del 9 de junio. Después de los trámites de rigor, se eligieron el presidente, vicepresidente y secretarios. En la segunda sesión, Macià, presidente de la *Generalitat*, dirigió un mensaje a la Diputación, en el que, entre otras cosas, se decía: «Saturad vuestra obra de una atmósfera de comprensión entendedora para nuestros hermanos del otro margen del Ebro (...), procurando no dar, en la estructuración escrita del Estatuto, ni un paso atrás, y en esta actitud tendréis a vuestro lado a todos los catalanes, porque ninguno habrá que se atreva a rehusar la defensa de la voluntad del país»; agregando: «Nuestro gesto es la reclamación que presenta un pueblo para que le sea devuelta la soberanía de la cual fue desposeído» (36).

Del proyecto del Estatuto de 1931, llamado también de Nuria,

(30) *Idem id.* Remito, asimismo, a mi trabajo sobre *Democracia, Federación y Autonomía en la España contemporánea*, ant. cit.

(31) Véase la bibliografía citada en nota primera.

(32) M. GERPE LANDÍN, ob. cit., p. 100.

(33) De acuerdo con la división departamental que establecía el artículo 3.º del Decreto del 28 de abril de 1931.

(34) El Gobierno o Consejo se amplió con cuatro «consellers» adjuntos, uno por cada provincia, y asimismo con un secretario general.

(35) Véase *Butlletí Oficial de la Generalitat* núm. 3, de 1 de junio de 1931.

(36) Texto, por ejemplo, en *La Publicitat* de 11 de junio de 1931.

aprobado por abrumadora mayoría el 12 de agosto (37) al Estatuto de 1932 existe un verdadero abismo, que—tal como exponíamos al principio—ni respondía a la voluntad popular catalana ni a los acuerdos del 17 de abril, ni tampoco a lo pactado en San Sebastián. Admira contemplar el trabajo de unos hombres (que conscientes de su responsabilidad y de que contaban con ellos la inmensa mayoría de habitantes de Cataluña, inmigrantes o no) que trataron de plasmar en un texto constitucional la base de lo que podría haber sido el federalismo hispano. No obstante, el esfuerzo de los hombres del Estatuto de Nuria se estrelló ante un complejo y complicado muro de incomprendiones y, finalmente, la aceptación del de 1932 respondió solamente al deseo de aliviar tensiones, distender presiones y al impacto negativo que entre las izquierdas no catalanas causó el unitarismo cerrado de la intentona de sublevación de Sanjurjo (38).

La perspectiva federal que hubiera revolucionado el conjunto español fue, finalmente, después de aplazamientos y aplazamientos, sustituida por un recambio de emergencia en el seno de un Estado unitario. De esta forma, entre 1931 y 1932, desde Cataluña, primero, desde Madrid, después, variarían y se contrapondrían visiones y prácticas absolutamente distintas de la acción política y de la vida administrativa (39). Por ello vale la pena

(37) Ampliando las referencias al respecto expuestas en la nota 2 del presente trabajo; según los datos oficiales de la época, las votaciones por provincias siguieron el siguiente curso.

	Barcelona	Gerona	Lérida	Tarragona	Totales
Censo electoral .....	491.671	93.280	90.892	110.731	792.574
A favor .....	348.620	72.130	72.756	85.699	599.205
En contra .....	2.520	266	145	355	3.286

Véase al respecto *El Estatuto de Cataluña, presentado a las Cortes por Alcalá Zamora*. Apéndice I del *Diario de Sesiones* del 18 de agosto de 1931.

(38) El General Sanjurjo se sublevó al grito de «¡Viva España única e inmortal!», que significativamente empalmaba en buena parte con los gritos castellanos de las izquierdas republicanas y socialistas de «¡Abajo el Estatuto. Viva la República y viva España única!». Evidentemente, la coincidencia con los slogans de la extrema derecha hizo rectificar la estrategia republicana. Ver al respecto: «El poble de Catalunya i la República espanyola davant l'Estatut», en *Papers de Treball i d'Informació* núm. 2, Perpignan, 1972, pp. 6 y 7, etc.

(39) Remito a lo expuesto al respecto en la bibliografía citada en la nota primera.

dedicar algún espacio a la labor por elaborar y promocionar el texto abortado, el Estatuto de 1931 o de Nuria.

Jaume Carner, en la tercera sesión de la Diputación, fijó serenamente los objetivos de los diputados—delegados—representantes allí reunidos: En una primera etapa, que coincidía con el momento «en que ahora estamos, *hemos de fijar (...) la línea divisoria de las funciones del Estado reservadas al Poder Central de aquellas otras funciones del Estado privativas y peculiares del Gobierno de Catalunya*». Añadió Carner que la segunda etapa empezaría «cuando las Cortes Constituyentes del Estado español hayan aceptado el Estatuto plebiscitariamente adoptado por los catalanes *en uso y ejercicio de nuestra soberanía; organizaremos (entonces) nuestra vida privada propia*» (40).

Situamos ahora algunos hechos que ayuden a comprender la anterior plataforma. Las elecciones municipales del 12 de abril de 1931 significaron, como es sabido, el triunfo de las candidaturas republicanas en todas las grandes ciudades del conjunto español. Este triunfo republicano en las ciudades representaba un paso decisivo e irreversible en la caída final de la monarquía de Alfonso XIII, que, desde la dictadura de Primo de Rivera, llevaba ya firmada su sentencia de muerte. Por ello, sin necesidad de esperar otros elementos de juicio, el mismo Alfonso XIII dejó paso a la Segunda República, que se proclamaba el 14 de abril del mencionado año 1931.

### El núcleo del problema

En Cataluña el triunfo republicano tuvo una resonancia mucho más significativa que en otros puntos de España, incluido Madrid. El éxito, concretamente de la ERC, supuso algo más que un plebiscito contra la monarquía. Significaba que después de muchas décadas de marginación, por vez primera las izquierdas catalanas conseguían desplazar, con una gran victoria electoral, a la burguesía de la *Lliga*, que se había comprometido, en cierta manera, con la dictadura de Primo de Rivera, y que,

(40) Según *La Publicitat* del 12 de junio de 1931.

hasta el último momento, jugó de forma más o menos abierta la carta monárquica (41).

El éxito electoral del 12 de abril conduciría asimismo de manera bastante explicable y lógica a que las izquierdas catalanas —que ahora no se avergonzaban ya de llamarse catalanistas (42)— pasasen rápidamente a la ejecución de decisivos hechos consumados y así —y horas antes que en Madrid fuese proclamada la República española— en Barcelona se proclamaba, en medio del entusiasmo popular, la República Catalana, concebida como un Estado integrante de una futura Federación.

La proclamación de la República Catalana llevaba, a límites insospechados, el camino de la lucha de Cataluña a favor de la consecución de su autonomía. Y esto —el nivel concreto de un momento clave— se conseguía, no solamente a través de un innegable golpe de audacia, sino utilizando además también —y ello como se verá es no sólo extraordinariamente significativo, sino sumamente importante— utilizando además, insistimos, la vía federal, la vía única posible para España, según la línea que señaló Pi y Margall (43).

Precisamente este aspecto de utilización de la perspectiva federal para la proclamación de la República Catalana será uno de los puntos conflictivos que más directamente, desde un principio, tratarán de destruir los políticos «unitaristas» (44) de la Segunda República. Así, cuando después del viaje de los representantes del Gobierno provisional de la República a Barcelona para negociar con el presidente Macià, se procedió a la «desproclamación» de la República Catalana y se aceptó la solución, que finalmente quedará concretada en el Decreto de creación de la *Generalitat* de Catalunya, se habrá producido un retroceso

(41) Una vez más remito a este respecto a la bibliografía señalada en la nota primera.

(42) Idem, id. Durante décadas, las izquierdas catalanas prefirieron denominarse, por ejemplo, nacionalistas o autonomistas republicanas, ya que la denominación «catalanista» se prestaba a confundirse con los grupos conservadores. Este es el caso de Francesc Layret y de su pasante —futuro Presidente de la Generalitat— Lluís Companys, e incluso de Antoni Rovira i Virgili.

(43) Véase, entre otros estudios míos al respecto, A. JUTGLAR: *Pi y Margall y el Federalismo español*, 2 vols., Madrid (Taurus), 1975-1976.

(44) Remito, en este sentido, a mis referencias expuestas en la obra citada en la nota anterior y a las efectuadas en el número 2 de *Papers de Treball i d'Informació*, antes citado, pp. 6, 7 y 8.

importantísimo y ya irreversible en el proceso catalán de autogobierno.

A partir del 17 de abril, los hombres que fueron capaces de actuar en función de una perspectiva federal y que habían proclamado la República Catalana, difícilmente podrán negociar con ventaja y deberán contentarse con un Estatuto de autonomía de escasas atribuciones dentro del marco unitarista de la Segunda República (45). En este sentido, para el caso de Cataluña y para la consecución de un auténtico autogobierno para el pueblo catalán, quedaba muy claramente dibujado lo que escribiría, en el año 1935, después del trágico hundimiento de los hechos de 1934, Joaquín Maurín en *Hacia la Segunda Revolución*, al hablar de las tan diametralmente contrapuestas perspectivas que suponía el hecho de que la República fuese federal o unitaria (46).

Si nos ceñimos a la lección estricta que plantea el conflicto derivado de la *Llei de Contractes de Conreu*, descubrimos que, evidentemente, la efectividad, la realidad práctica, concreta, tangible, operativa, del margen de autonomía que el Estado central y unitario concedía a la «Región Autónoma» catalana era prácticamente insignificante. De hecho, los hombres unitaristas de la República encontrarían la forma de desarticular las reivindicaciones ya prácticamente conseguidas por el pueblo catalán con la proclamación de su república particular y neutralizarían este movimiento de autodeterminación en nombre del «interés común de todos los españoles» que, a la larga, representaría un verdadero obstáculo para una promoción de auténticos cambios sociales, económicos y políticos en el conjunto de España y un reforzamiento de la derecha en la proporción de las condicio-

(45) Cfr. lo expuesto en la bibliografía apuntada en la nota primera. Véase asimismo, en la segunda parte del presente trabajo, ejemplos de la precariedad autonómica a que venimos aludiendo.

(46) Escribe el mencionado autor: «Que el Estado republicano fuese federal o unitario significaba ayudar a la revolución o conducirla a una vía muerta.» Y añadió Maurín en párrafos siguientes: «Hacer que la República fuese federal o unitaria alteraba completamente las perspectivas. La estructura federal tenía una consecuencia saludable de gran trascendencia: rompía el viejo Estado, lo hacía trizas, obligándole a desaparecer (...). La cristalización de España como República democrática federal, que debió haber sido la aspiración lógica de nuestros republicanos, hubiera alterado fundamentalmente el ritmo de las cosas. Las regiones, los municipios, hubieran despertado de un largo letargo, trocándose en trincheras y murallas de la revolución democrática» (JOAQUÍN MAURÍN: *Hacia la segunda revolución*, Madrid, 1935, pp. 34 a 37).

nes que llevarían a las fuerzas conservadoras a desencadenar la tremenda tragedia de la Guerra Civil de 1936-1939. La política de «disminución» de Cataluña ni serviría a Cataluña ni serviría a los intereses de cambio de todo tipo al conjunto de pueblos de España. En este sentido, los portavoces de la República de Madrid, obligando a hacer marcha atrás a Macià y a su gente, harían política conservadora en un proceso paralelo al que recientemente ha supuesto entre nosotros «la operación Tarradellas».

De todas maneras, a diferencia de otros momentos de la contemporánea historia española (excepción hecha del Sexenio revolucionario de 1868-1874), dada la situación de fuerza, y a partir del hecho consumado que supuso la proclamación de la República Catalana antes de la proclamación de la República española (y como república integrante dentro de una Federación), los hombres de la izquierda catalana tenían en sus manos un instrumento de negociación que obligaría a la gente de Madrid a conceder, a pesar de todo, un determinado espacio de autonomía. Este sería el éxito relativo de las izquierdas catalanas. Antes que ellos, durante la larga etapa de hegemonía del catalanismo conservador, el margen efectivo de autonomía había sido simplemente cero; el máximo conseguido había sido la modificación del sistema de Diputaciones a través de la Mancomunidad (47), cosa muy distinta, en verdad, de la descentralización y, todavía más, de la autonomía.

Resumiendo ahora las referencias y reflexiones en torno a la ubicación de los signos más significativos y de los detalles de mayor resonancia a la hora de elaborar el marco histórico del Estatuto catalán de autonomía del año 1932, hay que recordar, una vez más, que la proclamación de la República Catalana en el marco de una Federación, antes de producirse la proclamación de la República española, proporcionó —a partir del repetidamente citado hecho consumado y de una idea revolucionaria, la concepción federal— a los hombres de la izquierda catalana una carta definitiva para conseguir un nivel tangible de

(47) Existe una abundante bibliografía en torno a la Mancomunitat catalana. Sin embargo, para hacerse una idea cabal de lo que significaba —y por qué el Madrid de la Restauración aceptó tal fórmula—, basta con leer el preámbulo introductor de la Ley que creaba la Mancomunitat.

autonomía. Un nivel jamás conseguido, ni de lejos, por los catalanistas conservadores. Y que antes de 1936 no conseguiría ningún otro pueblo de España. Evidentemente, sin el citado hecho consumado y sin la existencia de una actitud federalista proclamando la República Catalana, difícilmente se hubiera conseguido con el nuevo régimen republicano una autonomía concreta. Los ejemplos al respecto los tenemos, y muy elocuentes, en el caso de Euskadi y, mucho más todavía, en los de Galicia, Andalucía...; nadie da nada a cambio de nada. Y el precio que en Cataluña tuvo que pagar la izquierda para conseguir un mínimo de autonomía fue el de efectuar una marcha atrás espectacular. A este respecto se ha señalado: «El hundimiento de la estructura política monárquica española era una conquista de las clases populares, que en Cataluña iba estrechamente ligada al primer ensayo de autodeterminación catalana», pero el citado ensayo catalán se encontró con que «el republicanismo español rehusó plenamente la decisión democrática de las clases populares catalanas y con veladas presiones convirtió la República Catalana en *Generalitat*» (48), y, concretamente —en la misma línea que he señalado repetidamente— se fue «poniendo bastones en las ruedas en la marcha de Catalunya —en el camino hacia la autodeterminación— hacia la concepción de una estructura peninsular federal».

En la línea apuntada por los anteriores comentarios de *Papers de Treball i d'Informació*, coincidiendo, en cierta manera, con observaciones de otros especialistas y también mías, evidentemente «la desproclamación de la República Catalana el 17 de abril de 1931 daban un viraje al nuevo período político, interfiriéndose en una decisión tomada democráticamente por las clases populares catalanas». Al margen de las matizaciones que hemos ya apuntado anteriormente referentes a la *decisión democrática*, lo cierto es que, a partir del momento en que —desde la situación de fuerza conseguida y repetidamente apuntada— los hombres de la República Catalana transigen en negociar con los republicanos de Madrid, el margen de maniobra que les quedará será muy pequeño (y más pequeño y nada, en fin, desearían

(48) *El poble de Catalunya i la República espanyola davant l'Estatut*, ant. cit., p. 5.



los de Madrid), y si, en definitiva, alguna cosa quedaría—tal como insisto yo mismo— (49) será gracias al hecho consumado apuntado y a que la decisión iba envuelta por la fuerza de la «mística federal».

Concretamente: «Así, en el mes de mayo sale un Decreto (del Gobierno republicano de Madrid) que fija las relaciones del Gobierno entre el poder central y la *Generalitat* de Catalunya, título que suplanta el anterior de República Catalana», re-cortando de hecho cualquier perspectiva federal o de autonomía más amplia. Concretamente, a continuación: «Este Decreto establece que se elabore un anteproyecto de Estatuto autonómico que deberían aprobar las Cortes Constituyentes de la República Española» (50). Cosa que, de hecho—a la luz de un análisis mínimamente objetivo de los hechos vividos en Cataluña entre el 12 y el 14 de abril—, implicaba además una interferencia básica en la «voluntad general catalana», ya que, prácticamente «esta condición implicaba el control de la voluntad soberana del pueblo catalán (51), que quedaba sometido a las decisiones de unas Cortes Constituyentes españolas».

Habiendo surgido de la forma citada la realidad autonómica de Cataluña, como resultado del golpe de audacia y de la manifestación de fuerza que en nombre del federalismo realizaron—con motivo del éxito en las elecciones municipales— el 14 de abril de 1931 Francesc Macià y los hombres de la ERC, su implantación y funcionamiento (hasta entonces nunca realizados y continuamente dejados para otro momento por mucha Mancomunidad que se hubiera pretendido y querido potenciar, responden a la situación de ventaja que se había derivado de la audacia y de la exhibición de fuerza antes citada y que, en un momento de crisis y desconcierto, hicieron invulnerables a los «golpistas» civiles de la izquierda catalanista (que, evidentemente, en circunstancias «normales» habrían sido duramente reprimidos, detenidos, juzgados por procedimiento sumarísimo y con-

(49) Remito nuevamente a lo expuesto en la nota primera del presente artículo.

(50) *El poble de Catalunya...*, p. 5.

(51) La reivindicación y expresión explícita de la soberanía y de la autodeterminación de Catalunya textual y claramente manifiesta en el preámbulo del Estatuto de Nuria y, entre otros, en los artículos 2, 6 y 7 del título I del mencionado proyecto, fueron cuidadosamente suprimidas del texto del Estatuto de 1932.

denados a largas penas de cárcel, o fusilados; en todo caso, recordar a este respecto la reacción de fuerza del Gobierno de la República y la represión después de los hechos del 6 de octubre de 1934). Una situación de ventaja que permitió por fin negociar la efectiva autonomía de Cataluña con el Gobierno y las fuerzas de Madrid. Una situación de ventaja que, por otro lado, no pudo proporcionar, ni mucho menos, la consecución de las aspiraciones que durante mucho tiempo habían sido reivindicadas y reclamadas desde Catalunya.

En función de este supuesto fundamental, que sólo puede acercarse a situaciones en cierto modo análogas del Sexenio revolucionario de 1868-1874, hay que situar el marco que conforma la formulación teórica y la realidad práctica de la autonomía catalana en los años treinta. Hay que insistir en que, a pesar del punto de partida de fuerzas apuntado, la formulación teórica y la realidad práctica del Estatuto de autonomía de Cataluña de 1932 —ubicado estrictamente de hecho en el marco previsto para la Constitución republicana para las regiones autónomas— ni fue fácil de conseguir ni, tal como lo demuestra el testimonio del *Diario de Sesiones de las Cortes*, así como la lectura atenta de la prensa y de publicaciones diversas de la época, ni concordó tampoco con los objetivos «posibilistas» expresados por el llamado *Estatut de Nuria* (52), como referencia básica de los postulados de negociación planteados por los políticos y parlamentarios izquierdistas catalanes frente al Gobierno y al Parlamento de Madrid.

Sin embargo, debemos hacer de nuevo hincapié en que la situación de ventaja a que hemos hecho alusión anteriormente, surgida como resultado de un hecho consumado, que proporcionó a la causa de la autonomía de Catalunya una fuerza hasta entonces impensable; la situación y posición ventajosas citadas, insistimos, permitieron evidentemente (y esto sería ya muy y muy importante), defender la posesión de una determinada parcela, de una determinada porción; permitieron mantener un cierto espacio de autonomía para Cataluña. Gracias a esta situación de ventaja, gracias a ella se pudo hablar y se pudieron

(52) Puede verse el texto castellano en el apéndice I del *Diario de Sesiones de las Cortes* del 18 de agosto de 1931, etc.

practicar, hasta cierto punto, determinadas dimensiones de autonomía. Cosa que hasta entonces se había demostrado imposible de alcanzar y que ni remotamente, a pesar de los ríos de palabras, todos sus *slogans* y todas sus campañas; a pesar, insistimos, de sus *bluff* en torno a la Mancomunidad, el catalanismo conservador de la *Lliga* no pudo nunca alcanzar ni llegó a conseguir la mínima conquista teórica por la que fuese aceptada la autonomía catalana como base de diálogo con las autoridades de Madrid, y, menos aún, lograron que esta hipotética autonomía (que, insistimos, ni tan sólo llegó a ser planteada a un puro nivel teórico con el Estado de Madrid) empezase a ser discutida y negociada entre los representantes de Cataluña y las autoridades madrileñas.

Pero los relativos éxitos alcanzados por los izquierdistas catalanes no significaron que la autonomía conseguida durante la Segunda República fuese, como ya hemos apuntado, satisfactoria para las aspiraciones catalanas, y menos aún que se expresase sin ambigüedades y fuese una fuente clara de unos principios jurídico-constitucionales estables y sólidos (susceptibles, en todo caso, de ser mejorados y no lo contrario) que permitiesen el ejercicio de una autonomía que tuviese unas mínimas dimensiones efectivas en el espacio y en el tiempo (53).

La precariedad teórica y efectiva de la autonomía catalana durante el citado período republicano fue un hecho, en efecto, patente y meridiano, desde la temática de los traspasos de servicios, a las provocaciones, por ejemplo, frente a la promulgación de la catalana *Llei de Contractes de Conreu*, y la serie de incidentes que siguieron a esta promulgación, y que todo junto llevó a la dramática coyuntura del 6 de octubre de 1934, a la represión de la *Generalitat* (con sus dirigentes procesados y condenados) y a la consolidación de la suspensión práctica del Estatuto por disposición del 2 de enero de 1935. El retorno a la normalidad autonómica y la salida de los encarcelados del 34 no se conseguirá hasta que en las elecciones generales de febrero de 1936 se produjese el triunfo del Frente Popular, con la amnistía y el retorno de las izquierdas españolas al Poder. Pero la

(53) Véase lo expuesto, en este sentido, en la bibliografía apuntada en la nota primera.

alegría duró poco. Al cabo de pocos meses, militares y ultraderechistas, en el mes de julio, ponían en marcha «el Alzamiento» y la trágica guerra civil, que acabaría con todas las realidades republicanas. Por lo que hace referencia a la autonomía de Cataluña, ésta sería suprimida por el famoso «Decreto» de 1938 del general Franco derogando unilateralmente la autonomía catalana a través de un *plumazo*, ratificando un papel vergonzoso y de redacción alucinante (54).

Un «Decreto» y un papel que, de todas todas, las actuales autoridades se han cuidado de no derogar «ni un ápice», limitándose a la labor demagógica y distractiva (del latín *distraho-es-ere*, que etimológicamente, significa «distraer», más concretamente todavía, «apartar de», «procurar fijar la atención en otro sentido o dirección») de una operación que no es otra cosa que un esfuerzo por romper la fuerza (y la unidad relativa) de la mayoría izquierdista que ganó las elecciones del 15 de junio de 1977 en Cataluña—y muy especialmente en Barcelona—, y, al mismo tiempo, para trivializar al máximo las reivindicaciones y peticiones autonomistas, reduciéndolas de hecho al mismo nivel de mera anécdota de la nueva moda posfranquista de la España de las *nacionalidades*, de las «regiones» y de la palabreja «pre-autonomía».

### La difícil elaboración del Estatuto para Cataluña

Rápidamente, como es sabido, los hombres de la Esquerra Republicana se pusieron a elaborar el citado anteproyecto de Estatuto, que muy pronto se convertiría en un proyecto bien definido después de pulir su redacción por una Comisión reunida en Nuria (lugar que, como sabemos, da su nombre al apuntado proyecto de Estatuto). Culminando el proceso de democratización del Estatuto propuesto y deseando hacer bien patente el apoyo y el soporte popular que tenía el proyecto estatutario catalán, el Gobierno de la *Generalitat* convocó un plebiscito para la aprobación del Estatuto de Nuria, que se celebró el día 2 de agosto,

(54) El texto del mencionado Decreto, suprimiendo la autonomía catalana, constituye una muestra antológica de la realidad arbitraria, brutal y negativa del franquismo.

con una participación electoral muy notable (al igual de lo que ya sucedió con las elecciones municipales), ya que, tal como hemos señalado, la proporción de votantes en el plebiscito fue del orden del 80 por 100 y que llevará a escribir que de hecho «votó en peso el pueblo catalán», decidiéndose de forma prácticamente unánime a ratificar y dar amplio soporte al proyecto de Nuria.

Un resultado en todo caso muy elocuente que compensaba y que pedía la inmensa mayoría del pueblo catalán: «Una nueva evidencia—si fuese necesario—del deseo de soberanía de Cataluña». De todas maneras, como es suficientemente sabido, los políticos de Madrid ignoraron de nuevo esta evidencia del *consensus* y de la «voluntad general» del pueblo catalán, y de hecho solamente acababa de empezar un episodio de las diversas peripecias para elaborar un Estatuto catalán de autonomía mínimamente satisfactorio para todos, cosa que finalmente se conseguiría pasado más de un año (desde el plebiscito en favor del proyecto de Nuria), en el mes de septiembre de 1932, y con un texto que recortaría sustancialmente los planteamientos del proyecto de 1931.

De todas maneras el día 14 del mismo mes de agosto (mes en que por decisión plebiscitaria de tanta unanimidad el pueblo catalán había refrendado el proyecto de Estatuto de Nuria) el presidente de la *Generalitat*, Macià (en función de su cargo y como jefe del partido ERC, partido de la mayoría y eje fundamental del movimiento catalán de aquella época), presentaba el Estatuto de Nuria al presidente del Gobierno provisional de la República, Niceto Alcalá Zamora, haciéndolo además con la fuerza que suponía el soporte moral del plebiscito. Pero a la hora de los hechos, el proyecto de Nuria quedaría arrinconado. Así en las Cortes Constituyentes de la República, al empezar el día 22 de septiembre la discusión del «Título II» del proyecto (55) de Constitución de la República Española, ignoraron el proyecto catalán y se limitaron a incluir en la agenda, para más tarde,

---

(55) El título II de la Constitución de la Segunda República es el que trata genéricamente de las autonomías denominadas «regionales». Su lectura es sumamente ilustrativa acerca del peso del unitarismo en la España gobernada desde Madrid, a partir de la época de los Borbones.

« el trámite » de las « autonomías » dichas o llamadas « regionales », contemplando la figura de « región autónoma » creada por la Constitución.

Las Cortes, concretamente, a la hora de definir la forma del Estatuto español y el contenido de las posibles autonomías, mostraron el peso del unitarismo y del anticatalanismo imperante en Madrid: « Se plantea la forma que debería adoptar la República y es rechazada, casi sin plantearla seriamente, la solución federal (56) a la estructura del Estado ». De manera que no es exagerado que « ello » (el rechazo que acabamos de mencionar) haga presentir ya las dificultades que en un « *Estado integral* (57), *compatible con la autonomía de los municipios y de las regiones* » (como reza el artículo I de la Constitución), deberían afrontar las aspiraciones « de los diversos sectores a la determinación », ya que, como ahora con la nueva Constitución, « el Estado español, como en los reinados de los Borbones, como en la dictadura de Primo de Rivera, continuaba siendo un Estado unitario » (58).

Finalmente, al cabo de ocho meses que el presidente Macià hubiera presentado el Estatuto de Nuria a Niceto Alcalá Zamora, concretamente el 9 de abril de 1932, una vez establecida y promulgada ya la Constitución (significativo por lo que hace referencia al contencioso futuro en torno a la catalana *Llei de Contractes de Conreu*) y votada ya la *Ley de Bases de la Reforma Agraria* (59), se leyó en las Cortes el dictamen sobre el Estatuto catalán. Dictamen emitido por la Comisión parlamentaria creada a este efecto de acuerdo con la rutina de la mecánica constitucional. Dictamen que recortaba ya buen número de las propuestas del Estatuto de Nuria: « Este dictamen (...) recorta buen número de las facultades que el pueblo de Cataluña, en el camino hacia la autodeterminación, se había autootorgado

---

(56) Véanse al respecto los « Diarios de Sesiones » de las Cortes Constituyentes.

(57) Remito a los sofismas justificatorios del concepto según Jiménez de Asúa, « a medio camino —dice— del Estado unitario y del federal ». Un medio camino nada claro. Véase L. JIMÉNEZ DE ASÚA, *ob. cit.*, ant.

(58) *Papers de Treball i d'Informació* núm. 2, ant. cit., p. 6.

(59) Significativamente —como muestra de la creencia en la inoperancia de dicha Ley de Bases—, los propietarios agrarios y las derechas invocaron la necesidad de esperar al desarrollo de los supuestos jurídicos señalados en dicha Ley, en lugar de que el Parlamento catalán legislara sobre temas agrícolas.

a través del plebiscito». De hecho, el dictamen de Estatuto catalán no tenía nada que ver con el proyecto de Nuria (60).

Respecto al dictamen en cuestión, hay que señalar asimismo que, al igual que sucedió en otras ocasiones decisivas, y, por ejemplo, muy en concreto respecto a la *Llei de Contractes de Conreu*, hay que destacar que la tarea de «recortar el Estatuto» no fue una exclusiva de los no catalanes. «Catalanistas de toda la vida», nacionalistas y autonomistas de siempre, pero más conservadores y derechistas que otra cosa, como era el caso del entonces diputado Francesc Cambó, aprobaron sin quejarse el dictamen que la Comisión parlamentaria presentó a las Cortes (61).

Totalmente en vano resultaron las protestas del presidente de la *Generalitat*, Francesc Macià, del partido catalán de la mayoría, ERC, y de todos los restantes partidos integrados en la *Generalitat*, todos de tendencia izquierdista. El camino abierto por el dictamen siguió, y a partir del papel mencionado empezó —el día 6 de mayo— en las Cortes el debate, para la aprobación o rechazo del Estatuto de Catalunya, ya mutilado desde el principio. El estudio de los *Diarios de Sesiones de las Cortes* y de la prensa catalana y no catalana referentes a este debate sobre el Estatuto es apasionante y aleccionador (62). En definitiva, la discusión acabaría con el triunfo sólo de los mínimos de garantía que las izquierdas que potenciaban la opción republicana a través de Manuel Azaña, y con el apoyo decisivo del PSOE,

(60) Véase asimismo el texto comparado contenido en *El poble de Catalunya i la República espanyola davant l'Estatut*, ant. cit.

(61) Remito al «Diario de Sesiones» correspondiente.

(62) Es significativa especialmente la radicalización de los medios parlamentarios y de opinión madrileños y no catalanes y antirregionalistas en general. Se gritaba contra «la colonización de España por Cataluña». Se hablaba hasta la saciedad de «Castilla, siempre Castilla, contra la afrenta»; de «¡Muera el Estatuto! ¡Viva la República!», «¡Abajo el Estatuto! ¡Viva la España única!». Se movilizaron en una delirante campaña contra el Estatuto, y, de forma espectacular, los municipios castellanos, las Cámaras de Comercio, de Agricultura y de Industria de numerosos puntos, Colegios de Notarios y de Médicos, así como estudiantes, Juventudes Socialistas, así como un sinnúmero de otras entidades patronales, políticas y culturales de diversos puntos de España. Paralelamente, en el Congreso, se producía una labor de sistemática obstrucción al Estatuto (oposición, primero, a la totalidad del proyecto; después, a los diversos puntos del articulado, en medio de un boicot tácito). Los Ortega y Gasset, Unamuno, Miguel Maura, Sánchez Román, Alfonso García-Valdecasas, Martínez de Velasco, A. Royo Villanova, Gil Robles, etc., se distinguieron por su anticatalanismo a lo largo de esta etapa obstruccionista, de la que no fueron ajenos socialistas del PSOE, como Indalecio Prieto y Largo Caballero (interesados en que el Estado republicano se reservara toda la autoridad en materia social para aplastar a la CNT). Un obstruccionismo que duró hasta la sanjurjada.

habían asegurado a los hombres del 14 de abril y la República Catalana (63) y que se decidieron a hacer efectivo, como hemos señalado, tras la Sanjurjada, ya que la coincidencia del *slogan* de España Unica les ponía en difícil situación (64).

Y fue en estos momentos cuando los viejos odios y manías conservadoras contra todo lo que supusiera romper el inmovilismo ultraconservador (65) dibujaron, más todavía, el ultranacionalismo españolista de las ideas, tan ligadas a la «mística del franquismo», que habían ya aumentado anteriormente a la hora de la discusión de la Constitución, agravando y agudizando, por ejemplo, el viejo anticatalanismo de los ABC y parecidos (66): «Es en estos meses de discusión (hasta agosto de 1932) que se manifiestan más vehementes las protestas contra las aspiraciones nacionales de Cataluña», en una publicitación de sentimientos y actitudes que configurará el alucinante «marco españolista y anticatalán de las derechas de 1934 frente al "problema catalán", con motivo del conflicto general por la *Llei de Contractes de Conreu*» (67).

Verdaderamente, el ambiente españolista—ultraconservador y unitarista a cualquier precio—se manifestó con toda fuerza: la oposición anticatalana sale a la calle y hermana las fuerzas tozudamente centralistas—es decir, básicamente, las derechas en este momento—y así, como se ha señalado, «se chilla contra la *colonización de España por Cataluña* de manera parecida a lo que sucedió durante el inicio de la corta etapa de la Primera

---

(63) Véase referencias anteriores al respecto y lo señalado por J. M. Roca i Rosich, *ob. cit.*

(64) Cuando se produjo la sanjurjada solamente se había aprobado—y la discusión había comenzado en mayo—ocho (8) de los dieciocho (18) artículos de que constaba el proyecto a discutir (clara reducción de los cuarenta (40) iniciales). Y desde mediados de agosto al 9 de septiembre se aprobó el resto. Significativo y elocuente.

(65) Entre octubre y noviembre de 1931, mientras se discutían los artículos 49 y 50, se manifestaron los primeros violentos recelos españolistas, en la línea de la «Hispanidad», de Maeztu, y entre los que destacó la labor centralista y reaccionaria de Ramón Menéndez Pidal, que erigió la mitología de la «España imperial», que posteriormente aprovecharían en favor suyo las mentalidades autoritarias y totalitarias que caracterizaron determinadas etapas del régimen dictatorial del general Franco, en conexión con la «*Unidad de destino*» y por el «*Imperio hacia Dios*».

(66) Véase al respecto la inteligente exposición de J. Vicens Vives, al respecto en J. VICENS VIVES: *Historia social y económica de España y América*, vol. V, Barcelona (Teide), 1959.

(67) Remito, por otra parte, a referencias más detalladas en la segunda parte del presente trabajo.



República con los federales al Poder» (68), y todos estos centralistas se movilizarían en torno a un movimiento que «vitupera al pueblo catalán por el hecho que se haya atrevido a pedir las mínimas facultades de autogobierno» (69).

### Accidentada vigencia del Estatuto catalán de autonomía

Vigente en la primera etapa de la República recién nacida (constituyente y de discusión del Estatuto) una fórmula intermedia de *Generalitat* provisional alcanzada —y hay que insistir mucho en este punto gracias al hecho consumado del radicalísimo (y asimismo rápidamente disminuido) golpe de fuerza de abril de 1931, hasta la promulgación y subsiguiente inicio de la puesta en marcha de los mecanismos del Estatuto de autonomía en el año 1932 (70), no tuvo vigencia constitucional ni existió carta jurídica que diera un marco tipificador, que constituyese el *corpus* de legislación político-jurídico-administrativo peculiar de Cataluña.

Será a partir de septiembre de 1932 cuando, con la aprobación y promulgación del Estatuto, empezará a tener vigencia el *corpus* de legislación político-constitucional apuntado y que, de hecho, situaba a Cataluña en unas coordenadas muy lejanas de las previstas en el proyecto del Estatuto de Nuria; el Estatuto de 1932 reconocía a la denominada —según lenguaje de la Constitución (71)— «Región Autónoma» un determinado y definido margen de decisión (de hecho no muy claro un margen de soberanía). El espacio que quedaba para el ejercicio de la autonomía en función de la interpretación de la Constitución y el Estatuto era pequeño y, además, como ya se ha señalado, había tardado mucho en ser discutido, aprobado y promulgado (es decir, la «concesión del Estatuto» deberá esperar desde abril de 1931, desde el plebiscito de agosto del mismo año, hasta entrar el mes de septiembre de 1932).

(68) Véase mi bibliografía sobre Pi y Margall y el federalismo español, especialmente al tratar de la presencia catalana en la Primera República.

(69) *El poble de Catalunya i la República espanyola davant l'Estatut*, ant. cit., p. 6.

(70) Remito a posteriores referencias al respecto.

(71) Véase el título II de la Constitución de la República.

Si a todo ello sumamos el largo y complicado período supuesto por las gestiones, discusiones, interpretaciones y peripecias diversas del traspaso de determinados servicios —no de todos ni mucho menos (72)— a la *Generalitat*, paralelamente al período de poner en marcha el órgano legislativo catalán o *Parlament de Catalunya*, el de la constitución y funcionamiento del decisivo órgano judicial catalán, el *Tribunal de Cassació de Catalunya*, etcétera, la efectiva vigencia del Estatuto catalán de 1932 no se concreta de forma más o menos plena y activa hasta el año 1933 (con la espada de Damocles suspendida continuamente sobre su cabeza al quedar reconocido que cualquier ciudadano que se considerase perjudicado por las consecuencias de la aplicación del Estatuto, de hecho, podía recurrir ante las instancias de la República en Madrid) y muy pronto ya, concretamente a principios del segundo trimestre de 1934, la citada vigencia del Estatuto se encontrará gravemente en entredicho —con motivo de la aprobación y promulgación de la *Llei de Contractes de Conreu* (73)— en presionar al Gobierno derechista de la República la conservadora *Lliga* y las derechas catalanas en general (74) para que presentara recurso —una verdadera demanda de hecho— delante del Tribunal de Garantías Constitucionales de la República respecto a si el *Parlament de Catalunya* tenía competencia para legislar en materias de tipo parecido a las que eran el objeto de la *Llei de Contractes de Conreu* (75).

Como es sabido, a pesar de todos los esfuerzos, a pesar de todos los intentos de negociación, el madrileño Tribunal de Garantías Constitucionales —no sin acumular significativos votos particulares discrepantes (76)— se dobló a los dictados de las

(72) El traspaso de servicios fue lento y accidentado: el 14 de enero de 1933, al cabo de veinte meses después de que el pueblo de Catalunya decidiera votar en masa su soberanía, se traspasó a la *Generalitat* los servicios centrales de régimen local, y al estallar el conflicto de 1936, la labor de traspaso de servicios todavía no había concluido.

(73) Cfr. con los artículos en curso de publicación en *Revista Jurídica de Catalunya*, de LUIS PASCUAL ESTEVE, «L'autonomia catalana, la Llei de Contractes de Conreu i les repercussions de la discussió d'aquesta en el Tribunal de Garanties Constitucionals», y asimismo «Entorn a la sentència en contra de la Llei de Contractes de Conreu».

(74) *Idem*, *id.*

(75) *Ibidem*.

(76) Véase texto íntegro de los mismos en *La Llei de Contractes de Conreu davant el Tribunal de Garanties Constitucionals*, Barcelona, 1934, y *La Generalitat de Catalunya davant el Tribunal de Garanties Constitucionals*. Barcelona, 1935.

derechas en el Poder, dando un lamentable fallo (muy penoso y grosero desde el punto de vista jurídico) contrario a la *Generalitat* de Catalunya, negando competencia al Parlamento catalán para legislar en materias como las que habían sido objeto de la *Llei de Contractes de Conreu* (77). Tal decisión —antijurídica, impolítica y provocadora— hizo salir al máximo los sentimientos patrióticos de las masas catalanistas que, frente al Gobierno de la República y sus instituciones y frente a la *Lliga* y el resto de conservadores catalanes, otorgaron su apoyo más entusiasta al Gobierno de la *Generalitat* y al Parlamento de Cataluña, volviéndose a votar íntegra sin variar ni una coma (ni un ápice) la *Llei de Contractes de Conreu*, en una memorable e histórica sesión que sumó, el voto afirmativo incluso de aquellos juristas escrupulosos que, como es el caso del que sería más tarde presidente del Tribunal de Casación, Josep Andreu i Abelló, no habían tomado parte en la votación del mes de marzo (78).

La decisión del Gobierno o Consejo de la *Generalitat* y del Parlamento de Cataluña fue, como ellos mismos lo denominarían, «un elemental acto de patriotismo» y supuso una lógica y esperada respuesta al desafío de hecho que había representado el citado fallo negativo del Tribunal de Garantías. Un desafío que, tal vez, no llegue a saberse nunca hasta qué punto supuso una provocación, buscada, deseada y fomentada por todas las derechas (catalanas y españolas en general), para mover pasiones, radicalizar y excitar a las masas izquierdistas y, mucho más concretamente, al Consejo de la *Generalitat* y al Parlamento de Cataluña, de manera tal que (así excitados) desbordasen el marco de juego posible supuesto para la aplicación prevista de lo que, respecto a la autonomía de Cataluña, contenían los textos de la Constitución y del Estatuto, pasando a terrenos situados fuera de la legalidad constitucional, actuando —pues— anticonstitucionalmente y embarcándose, de hecho, en acciones subversivas contra la estructura fundamental de la Segunda República —como así se interpretaría, por ejemplo, lo que ocurrió con motivo de los hechos del 6 de octubre de 1934—, de manera tal, en

(77) Cfr. con las referencias bibliográficas efectuadas en la precedente nota 73.

(78) Según manifestaciones personales efectuadas por dicho jurista (último presidente del Tribunal de Cassació de Catalunya) al autor del presente artículo.

fin, que diesen lugar a una intervención dura y directa del Poder central, permitiendo que, de esta manera, colocasen fuera de la circulación a la mayoría izquierdista dominante en Cataluña y, junto a ello, fuera de circulación, los mecanismos de juego autónomo que servían para legislar, administrar y hacer una política de reformas contraria a los intereses de la minoría conservadora en Cataluña y de la mayoría conservadora en el poder en Madrid.

De hecho, como señala, por ejemplo, Giralt Raventós (79), los incidentes surgidos con motivo del conflicto promovido por la *Llei de Contractes de Conreu*, los apasionamientos en pro y en contra, las actitudes frente a lo que se consideraba como «intolerable injerencia del Poder central de la República», etc., fueron elementos que, acumulados, sirvieron —de hecho— como detonador de los trágicos hechos del 6 de octubre y de sus derivaciones: y con el fracaso y la represión del 6 de octubre no solamente se puso de manifiesto la precariedad efectiva de la autonomía catalana sino, también y fundamentalmente, la corta vigencia del brevísimo período de ejercicio de las teóricas posibilidades de autonomía, previstas por el Estatuto de 1932, ya fuese primero por el hecho de imperar el estado de guerra, ya sea, después, por la aplicación de la regresiva Ley del 2 de enero de 1935.

Hasta que el triunfo del Frente Popular en las elecciones generales de febrero de 1936 hizo inevitable la amnistía (80), con el retorno de Lluís Companys y otros líderes de la izquierda catalanista condenados y encarcelados, y derogó, paralelamente, las antes citadas medidas restrictivas, dando de nuevo vigencia plena al Estatuto de 1932, la autonomía catalana brilló, prácticamente, por su ausencia, y, por último, cuando a finales del primer trimestre de 1936 la *Generalitat* de Catalunya recuperaba plenamente la personalidad peculiar y las atribuciones autonómicas que le reservaban la Constitución de la República y el Estatuto de 1932, el período de vigencia «normal» de su labor, el ensayo normal de sus funciones o posibilidades fue extraordinariamente

(79) E. GIRALT RAVENTÓS: «El conflicto "rabassaire" y la cuestión agraria en Cataluña hasta 1936», en *Revista de Trabajo* núm. 7, Madrid, 1964.

(80) Véase lo expuesto en la bibliografía apuntada en la nota primera de este trabajo.

breve ya que, pocos meses después, en el mes de julio de 1936, la sublevación militar revestida de «alzamiento nacional» crearía una trágica, larga y penosa etapa de Guerra Civil que, finalmente, con el triunfo franquista, tal como se ha mencionado ya anteriormente, acabaría con la República y con todos sus proyectos, obras e intenciones, de manera que, por lo que respecta a Cataluña—como es sabido—, el general Franco pasaría en su famoso y lacónico decreto de 1938 a derogar, o suprimir, el Estatuto catalán de autonomía.

Una atenta lectura de los textos de la Constitución de 1931 y del Estatuto catalán de autonomía de 1932, así como de la reglamentación y legislación subsidiaria que generaron (81) es más que suficiente para comprobar hasta qué punto era inviable una efectiva y mínimamente satisfactoria autonomía. España seguía siendo, con la Constitución de la Segunda República, un Estado unitario, digan lo que digan autores que, por ejemplo, en calidad de políticos y diputados, estuvieron complicados en su redacción, como es el caso de Jiménez de Asúa (82). Y si, a pesar de la definición de «Estado integral», la España de la Segunda República siguió siendo un Estado unitario, la soberanía y el ejercicio del Poder sólo se conocía y se podía ejercer a través de la óptica cerrada y uniforme de un montaje centralizado alrededor del punto convergente de la unidad, ya que difícilmente—imposible en realidad— pueden compaginarse con el ejercicio, por parcial y limitado que sea, de formas de soberanía, de autogobierno, de autodeterminación, de autonomía, en una palabra, efectuado por un determinado territorio del conjunto unitario. En todo caso (y creo que, por ejemplo, el caso de la inoperancia, de la ineffectividad y del inmovilismo de las denominadas autonomías y descentralizaciones regionales en Italia—Sicilia, etc.—, en el marco de un Estado unitario, ilustran, de forma suficientemente elocuente, a este respecto), como de hecho sucedería durante la Segunda República española, la idea «autonomía» no se corresponde con la realidad de un determinado

---

(81) Las fuentes jurídico-constitucionales que centraron el proceso autonómico de la «región» catalana, además de los muy concretos artículos de la Constitución referentes al tema, fueron, básicamente, el *Estatuto de 1932* y el *Estatut de Règim Interior de Catalunya*. Véase al respecto nota primera del presente trabajo.

(82) L. JIMÉNEZ DE ASÚA: *Ob. cit.*

ejercicio de soberanía (83) por parte de un concreto conjunto social en una determinada realidad territorial, en fenómenos y factores definidos por elementos de espacio y de tiempo, sino que «como máximo» se interpreta como una forma de descentralización que ya se sabe no es sinónimo de autonomía. Una forma de descentralización que —tal como se dirá en el Parlamento español con motivo del «conflicto catalán» promovido a partir de la cuestión de la *Llei de Contractes de Conreu*—, en fin, que, de hecho, en ningún momento impide que el Estado unitario «paternalista» y preocupado por una determinada y peculiar idea «del bien común» crea que tiene que dejar de «velar» siempre por aquel territorio ejerciendo una «tutela» (así se dirá a las Cortes y a la República), como si de menores de edad se tratara, y ya que hablamos de descentralización, añadiendo más datos a las reflexiones anteriores, no es necesario decir, como muy bien supieron ver hace más de un siglo hombres como Pi y Margall (84), ni «descentralización» es sinónimo de «autonomía» (sino que en la práctica pueden darse, y se dan, formas de *descentralización* —e incluso de una gran y profunda descentralización—, sin que por este hecho los ciudadanos afectados por la citada descentralización ejerciten, o puedan ejercitar, ninguna modalidad al nivel de autonomía, ni, paralelamente, «descentralización» supone *per se* en ningún caso más posibilidades reales de ejercicio de soberanía).

De hecho, con la autonomía catalana de 1932 nos encontramos no con una auténtica autonomía, sino con un amplio montaje de descentralización. Y por muy ampliada que fuese, con la *descentralización* sucede en la práctica un fenómeno parecido a todo aquello que, evidentemente, apuntaba ya antes —dentro del sistema de la «Restauración»— el régimen especial de la Mancomunidad de Cataluña (es decir, por ejemplo, fórmula de trabajo mancomunado de edificaciones); o lo que en el mismo contexto unitario suponen, hasta cierto punto, los llamados «cabildos insulares», etc.

Para que el ejercicio de la verdadera autonomía —y esto hay

---

(83) Véase lo expuesto en bibliografía de la nota primera y en A. JUTGLAR, *Notas para una historia contemporánea de España*, en curso de publicación.

(84) Cfr. referencias anteriores a bibliografía mía sobre Pi y Margall.

que analizarlo bien en el caso de la autonomía efectiva del Estatuto de autonomía de 1932 (en el marco del cual se produce, por ejemplo, el conflicto de la *Llei de Contractes de Conreu*)—verdaderamente exista, debe haber auténtico ejercicio por parte de la sociedad pretendidamente autónoma, de las tres formas de poder clásicas, definidas ya hace tanto tiempo por Montesquieu, a partir de la definición liberal de Locke; es decir, distinguidos y compensados, han de existir el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial. Las formas más o menos descentralizadas que podemos ver, y el caso del Estatuto del 32 participa mucho de ello, porque, por ejemplo, como mínimo, la definición del poder judicial no sale de ninguna forma definida en la letra del Estatuto y las restricciones a los poderes ejecutivo y legislativo son tan numerosas que provocan graves conflictos, como el surgido, insistimos, en torno a la *Llei de Contractes de Conreu*, las formas citadas no permiten una verdadera realización de estas formas de poder debido a que la soberanía que permite el ejercerlo no aparece por ningún lado. Y éste es uno de los problemas que también entran dentro de las ambigüedades del Estatuto de 1932.

Es decir, la posibilidad de realización y de participación en un sistema de división de poderes como la anteriormente citada supone la existencia de una soberanía—más o menos limitada; de aquí que se distinga autonomía, de independencia de una soberanía más o menos amplia que permita ejercer las citadas formas de poder. Pero las descentralizaciones administrativas, por mucho que descentralicen, no significan que aquello suponga ni ejercicio político del poder ejecutivo—es decir, se está sin gobierno real, que significa capacidad de plena decisión; sin ejercicio del poder legislativo (en el caso catalán, sin un Parlamento de Cataluña con capacidad efectiva para deliberar, elaborar y aprobar leyes)—sin ejercicio del poder judicial—es decir, con una organización en el caso de Cataluña, con una organización catalana de la Justicia (con un organigrama judicial con su jerarquía detrás del Tribunal de Casación y con las instituciones complementarias que le sean propias: reformatorios, centros preventivos, etc.)—, sino, como máximo, insistimos, existe una descentralización de funciones administrativas efectuada como «gene-

rosa» y «graciosa» *concesión* del Estado unitario centralizador (de aquí la etimología de *des-centralización* que, de la misma manera que se otorga, puede suprimirse, tal como sucedió en Cataluña en la década de los años treinta.

Por otro lado, la culminación de la «campaña» contra el Estatuto catalán y su aprobación coincidió con el verano de 1932 y —significativamente con los preparativos del alzamiento militar de Sanjurjo (85)— demuestra, entre otras cosas, hasta qué punto era débil y llegaría a ser esencialmente problemático el apoyo del PSOE: «En julio de 1932 se propulsa en todo el Estado español una delirante campaña contra la promulgación del Estatuto». En resumen, tal como ya hemos señalado en líneas precedentes, «el 10 de agosto, en Sevilla, se levantó militarmente el general Sanjurjo», que, según acertadamente se ha subrayado, lo hace no solamente para salvar la *España católica y terrateniente*, sino también para salvaguardar su *unidad* (86). Y fue precisamente este hecho el que decidió a recordar a los sectores republicanos o socialistas la necesidad de cumplir su pacto de abril de 1931, por el que la República Catalana pasaba a ser *Generalitat*, parte de un Estado que otorgaría la autonomía a Catalunya a través del Estatuto.

En efecto, «el ataque al Estatuto», evidente en la rebelión militar antirrepublicana de Sanjurjo, calmó las furias españolistas de los sectores republicanos y socialistas en las Cortes. Cuando tan sólo se habían aprobado ocho artículos de los 18 de que constaba el proyecto —reducción de la cuarentena inicial—, la sublevación obligó a poner fin a la «obstrucción al Estatuto». Más todavía —empalmando con las referencias a la futura tónica mención de «Cataluña, baluarte de la República»—, el hecho de «la sublevación militar» hizo comprender a los sectores republicanos y socialistas citados (Lerroux, PSOE, etc.), a pesar de su reticencia, que con la aprobación de un Estatuto catalán se consolidaría la misma República.

---

(85) Remito a comentarios efectuados, al respecto, en páginas precedentes.

(86) Su *slogan*: «¡Viva España única e inmortal!».



**De la aprobación del Estatuto a los problemas de traspaso de servicios, conflictos de la «Llei de Contractes de Conreu» y a los hechos de octubre de 1934**

Tal como hemos anticipado ya, durante la primera mitad del mes de septiembre—muy rápidamente, pues, desde la sublevación del 10 de agosto de Sanjurjo—quedó resuelta la formalización jurídica del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1932. En efecto, el 9 de septiembre sería aprobado finalmente el Estatuto en las Cortes por 334 votos contra 34, «entre los cuales *los de los catalanes* de Tortosa, Palau (87) y Bau (carlista) (...), y finalmente, el día 15 de septiembre, el Estatuto fue promulgado oficialmente al ser firmada—en San Sebastián—la Ley del Presidente de la República, Niceto Alcalá Zamora».

Es necesario situar, sin embargo, en la línea apuntada anteriormente con qué precariedad salía a la luz pública la promulgación del Estatuto de 1932. Así—y como, por otra parte, era lógico imaginarlo—, en la línea que repetidamente he indicado, a partir de mi análisis de Pi y Margall (88), por ejemplo, «tanto Maura como Sánchez-Román, Royo Villanova, etc., ven en esta aprobación una *generosa concesión* (89) de la República», cuando, sin embargo, desde la perspectiva catalanista que reivindica la autodeterminación, «en realidad el Estatuto no es otra cosa que una voluntad de autogobierno conquistada por las clases populares catalanas, si bien mutilada a lo largo de los meses de la discusión», a la vez que resultaba evidente, fuera de cualquier duda, la reticencia republicana<sup>6</sup> en aprobar el Estatuto «recortado» si se tiene en cuenta que «Cataluña había elaborado su Estatuto (de Nuria) en cincuenta y tres días, y las Cortes Constituyentes de la República española necesitaban trece meses y un complot militar para decidirse a aprobar una versión muy distinta del mismo» (90).

(87) Radical. Respecto a Bau, su recuerdo es suficientemente actual para insistir al respecto.

(88) Véase bibliografía al respecto apuntada anteriormente.

(89) *Papers de Treball i d'informació* núm. 2, ant. cit., p. 7.

(90) Idem, íd.

Así, pues, tal como muy claramente y de forma meridiana se pondría de manifiesto con motivo de la *Llei de Contractes de Conreu*, el Estatuto de 1932 aprobado era un papel esmirriado, precario y recortado que podía caer en pedazos en cualquier momento. Analizando, por ejemplo, las reacciones de la prensa catalana de izquierdas y la sensata catalana, en general, se pone en evidencia que en Cataluña se tuvo la seguridad de que la aprobación y la promulgación del Estatuto de 1932 había sido un compromiso necesario, formulario e ineludible, pero nada más: «Era, pues, *la asimilación legal, pero no democrática, de unas aspiraciones populares indiscutibles y realmente democráticas*». Por espíritu de concordia, para evitar males mayores, para demostrar buena voluntad y para —finalmente— tratar de ver qué se podía hacer con aquel papel jurídico, «el pueblo catalán lo acepta —junto con Francesc Macià y el Gobierno de la *Generalitat* (26 de septiembre)— a pesar de su alteración, porque comprende que, no obstante sus limitaciones, este Estatuto será una herramienta política importante» (91). Y desde el punto de vista de nuestro estudio, importante para demostrar hasta qué pequeña —pequeñísima— altura podría elevarse la capacidad de gestión y análogas de Cataluña con la herramienta en cuestión.

El proceso de aplicación del Estatuto fue complicado y, sobre todo, lento. Promulgado el Estatuto el 15 de septiembre, no empieza de verdad (según hemos señalado ya) hasta varios meses después —con el fin de actuar de acuerdo con lo estipulado en el nuevo texto vigente— el traspaso de servicios. La misma referencia a la cronología de este proceso, su lentitud inicial, etc., indican hasta qué punto el traspaso y «la adaptación de servicios trajo consigo numerosos conflictos entre la República española y la *Generalitat* de Catalunya, a causa de las reticencias españolas, y en 1936 no estaba todavía lista» (92).

Como muy claramente se demostró, con el episodio clave y decisivo de la *Llei de Contractes de Conreu*, el estrechísimo marco de posibilidades de juego dejado a las instituciones catalanas era tan tremendamente exagerado, tan tremendamente pobre

---

(91) Véase lo expuesto al respecto en la bibliografía citada en la nota primera.

(92) Idem, íd.

—tan negador de la soberanía catalana—, que, de hecho —especialmente en el decisivo campo legislativo—, no dejaba hacer nada. Esto, además de acarrear graves dificultades en la gestión legislativa de la *Generalitat* y del Parlamento de Cataluña, concretamente, como estudiamos aquí, «permitiría a la derecha catalana recurrir a Madrid contra una Ley catalana de carácter social agrario (*Llei de Contractes de Conreu* de 1934)». De hecho, tal como se demostraría en el citado año 1934, el marco del Estatuto «impedía legalmente a Catalunya defender su autonomía y la propia República de un Gobierno español pseudorrepublicano» (entrada de la CEDA) en el Gobierno central y los consiguientes hechos del 6 de octubre de 1934» (93).

Cuestión aparte, un tema totalmente diferente, es el del papel que corresponde al Estatuto durante la Guerra Civil, cuestión y tema que quedan, por completo, fuera del alcance del estudio que nos hemos propuesto. Creemos, de todas maneras, que el alzamiento militar, la guerra y la revolución crearon una situación excepcional del sistema político y social, afectando tanto al marco de la Constitución como del Estatuto. Queda, no obstante, como una hipótesis de trabajo, el planteamiento y el punto de vista que —en todo caso— dibujan y plantean una perspectiva, al menos teórica, «de liberación» que la *Generalitat* de Catalunya no podrá vivir sobre todo el Parlamento catalán a lo largo de todo el periodo de *normalidad* republicana: «Por otro lado (...), esta línea política (el Estatuto de 1932), cuando la revolución puso en evidencia todas las contradicciones de la República burguesa, asume una auténtica dirección en la dinámica revolucionaria del país, que el Gobierno español, a pesar de sus reticencias, no puede parar, y Largo Caballero debe aceptar las colectivizaciones que el movimiento obrero catalán ha impuesto, y que el Gobierno revolucionario, de la *Generalitat de Catalunya* ha lega-

---

(93) *Ibidem* y *Notas para una historia contemporánea de España*, ant. cit. Respecto al tema de los traspasos de servicios y a la articulación de competencias remito al excelente estudio —que tendremos ocasión de examinar en la siguiente parte de este trabajo— de JOSEP BROGGI y MARGARITA OBIOLS LLANDRICH: «Articulació de competències entre la segona República i la Generalitat. El successiu traspàs de serveis» (Premi Accésit «Degà Rodà Ventura», 1977), en *Revista Jurídica de Catalunya*, Barcelona, número 3, julio-septiembre de 1977, pp. 99 a 151.

lizado (Decreto de Colectivizaciones del 24 de octubre de 1936)» (94).

Una complicada temática, en fin, que, al igual que otros aspectos de la política y la administración vigentes en determinadas etapas de la Cataluña autónoma, será necesario contemplar con cierto detalle en un próximo y último artículo.

---

(94) *El poble de Catalunya i la República espanyola davant l'Estatut*, ant. cit., p. 8. Acerca de esta discutible visión haremos detallada referencia en la segunda parte de este trabajo.