LA PROPUESTA DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1936 Y LA IDENTIDAD JURÍDICA DE CANTABRIA

THE STATUTE OF AUTONOMY PROPOSED IN 1936 AND THE LEGAL IDENTITY OF CANTABRIA

Manuel Ángel Bermejo Castrillo
Universidad Carlos III de Madrid

SUMARIO: I. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA. II. ESTADO INTEGRAL Y AUTONOMÍA REGIONAL EN LA SEGUNDA REPÚBLICA. III. TRADICIÓN Y DESPERTAR DEL REGIONALISMO EN CANTABRIA. IV. EL DEBATE TERRITORIAL EN CANTABRIA DURANTE LA SEGUNDA REPÚBLICA. V. EL ESTATUTO FEDERALISTA CÁNTABRO-CASTELLANO. VI. LA GUERRA CIVIL. INTENSIFICACIÓN Y DESENLACE PARA UN BREVE TRAYECTO HACIA LA AUTONOMÍA.

Resumen: El actual diseño del Estado de las Autonomías ha dibujado un mapa territorial en el que se integran algunas Comunidades Autónomas, cuyo fundamento histórico ha sido, en ocasiones, puesto en cuestión. En este trabajo se aborda el caso de Cantabria, a través del estudio de importantes precedentes, que demuestran que su constitución, en 1981, como Comunidad Autónoma no fue resultado de una mera invención política, sino que rescataba la existencia de un movimiento autonomista que había alcanzado un estimable desarrollo durante una experiencia anterior de reorganización de la estructura territorial del Estado tan destacada como la producida durante la Segunda República al amparo de la Constitución de 1931.

ABSTRACT: The current model of the State of Autonomous Communities has drawn a territorial map in which some of the Autonomous Communities included have had their historical foundation questioned on occasion. This article will address the case of Cantabria through the study of important precedents, which will demonstrate that its constitution as an Autonomous Community in 1981 was not a mere political invention, but rather recovered the validity of an autonomist movement that had reached considerable development during a previous noteworthy experience with reorganizing the territorial structure of the State, such as the one carried out in the Second Republic under the Constitution of 1931.

Palabras clave: Cantabria. Segunda República. Organización territorial. Estatuto de Autonomía. Federalismo.

Key words: Cantabria. Second Republic. Territorial organization. Statute of Autonomy. Federalism.

I. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA

El vigente Estatuto de Autonomía de Cantabria afirma, en su preámbulo, constituir la expresión jurídica de la identidad de Cantabria. Identidad que ha sido colocada, en repetidas ocasiones, bajo sospecha, pero que, curiosamente, encontró muy temprana ubicación en el mapa autonómico construido a partir de las previsiones contenidas en la Constitución de 1978 respecto al modelo territorial del Estado. Pues, en efecto, tras un proceso dinamizado por iniciativa del municipio de Cabezón de la Sal, en abril de 1979, y conducido con particular celeridad[1], el Estatuto de Autonomía para Cantabria fue aprobado mediante la Ley orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, publicada en el Boletín Oficial del Estado del 11 de enero de 1982[2]. De este modo, el Estatuto de Cantabria se convirtió, junto con el de Asturias, aprobado en la misma fecha, en la primera ley autonómica canalizada a través de la vía ordinaria establecida en el artículo 143.2 de la Constitución Española.

Esta presteza en la respuesta a la oportunidad ofrecida en sede constitucional (artículo 143.1) para acceder al autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas a aquellas provincias limítrofes que compartiesen características históricas, económicas y culturales comunes, a los territorios insulares y a las provincias con entidad regional histórica, como sería el caso de Cantabria, no ha impedido -como hemos adelantado- que la justificación de su individualización como tal ente de rango autonómico haya sido puesta en entredicho y que, por ello, Cantabria haya sido señalada, junto a alguna otra

[1] La necesaria confluencia de voluntades de las distintas fuerzas políticas en la senda conducente a la autonomía no cristalizaría, sin embargo, de forma inmediata. Artífice de su impulso inicial sería la Asociación para la Defensa de los Intereses de Cantabria (ADIC), que en fecha tan temprana como el 3 de marzo de 1977 había adoptado la tesis de que "Cantabria es región" y que, por tanto, no admitía su incorporación a cualquier otra comunidad vecina. A la estela de las reivindicaciones de esta agrupación, diversas formaciones políticas irían sumándose a las mismas: en primer lugar, el Partido de los Trabajadores de España (PTE), y después el Partido Carlista, la Organización Revolucionaria de Trabajadores (ORT) e Izquierda Democrática, a las que siguieron, aunque de manera menos decidida, el PSOE, el PSP y el Partido Comunista. En contra se manifestaban los partidos conservadores y un sector de UCD, que se encontraba dividido ante esta cuestión. Mariano González Clavero, *Fuerzas políticas en el proceso autonómico en Castilla-León*, tesis doctoral inédita, Biblioteca virtual Miguel de Cervantes Valladolid, 2002, pp. 314-315.

[2] Menos de cinco meses habían transcurrido desde la aprobación de la Constitución, y ni siquiera un mes desde la celebración de las primeras elecciones municipales democráticas, cuando, en sesión plenaria de 30 de abril de 1979, el Ayuntamiento de Cabezón de la Sal adoptó por unanimidad el acuerdo de apoyar el autogobierno de Cantabria, por considerar que ello habría de servir "para potenciar y promover en todos sus aspectos el desarrollo de Cantabria". Puesto en marcha el proceso, en los dos meses siguientes se produjo la adhesión de otros ochenta municipios y de la propia Diputación Provincial. En septiembre se constituyó la Asamblea Mixta de diputados provinciales (miembros de la Diputación) y parlamentarios (cinco diputados del Congreso y cuatro senadores). Y un mes más tarde se reunía por vez primera la Ponencia encargada de la redacción del Estatuto, que estuvo integrada por diez representantes de los tres partidos principales. El 11 de febrero de 1980 se publicaba el Anteproyecto, que, tras el preceptivo plazo de información pública, fue aprobado, ya como Proyecto, por la Asamblea Mixta en el mes de junio y después elevado a las Cortes para su tramitación como ley hasta su aprobación por el Congreso el 15 de diciembre de 1980. Sobre el proceso de elaboración del Estatuto de Cantabria y su contenido, Luis Martín Rebollo, "*Cantabria como Comunidad Autónoma. El estatuto de Autonomía*", en Alfonso Moure Romanillo (ed.), *Cantabria. Historia e Instituciones*, Parlamento de Cantabria-Universidad de Cantabria, Santander, 2002, pp. 241-262.

comunidad autónoma de carácter uniprovincial, reducido tamaño y escaso volumen de población, como ejemplo de los supuestos excesos generados por la adopción de un modelo de organización territorial demasiado generoso en cuanto a la flexibilidad de los cauces abiertos para el acceso a dicha condición, y en particular en relación con la existencia de un verdadero sustrato histórico que diese fundamento y legitimidad a su reconocimiento como región autónoma.

Al margen de las consideraciones que la cuestión pueda merecer, en un plano general, a la hora de efectuar una valoración acerca del origen de las graves dificultades por las que en la actualidad atraviesa el mantenimiento del diseño territorial consagrado en la Constitución, también en su dimensión regional ésta ha generado discusión entre quienes defienden la consistencia intrínseca de la entidad jurídica propia de Cantabria y quienes siguen sosteniendo que, a falta de una auténtica tradición histórica diferenciada, el régimen más adecuado para Cantabria hubiera sido el de su integración en una comunidad autónoma más amplia, en la que encontrase plasmación su pretendida pretérita ininterrumpida castellanidad[3]. Es más, según alguna historiografía interpreta, este estrecho lazo plurisecular con Castilla habría actuado como reactivo frente a la amenaza desintegradora de los nacionalismos periféricos para la conformación de un movimiento autonomista de dirección centrípeta y coadyuvante, junto al propio regionalismo castellano, a la salvaguarda y garantía de la continuidad de la unidad de España[4]. Un debate, en fin, al que en los últimos tiempos se ha incorporado un nuevo elemento de importancia nada desdeñable, como es el rescate de la perdida memoria de un fallido proyecto de Estatuto de Cantabria elaborado en 1936[5], que vendría a refutar la vinculación del proceso que condujo a la obtención de la autonomía para Cantabria a una oportunista invención de un movimiento regionalista carente de pasado.

[3] Ya en el debate político previo a la elaboración del Estatuto de Autonomía hubo diversas fuerzas políticas partidarias de la integración de la provincia de Cantabria en Castilla y León. Principalmente, Alianza Popular, pero también el PSDE, que pronto desaparecería, y Comunión Tradicionalista, que, en realidad, se declaraba contraria a la fórmula autonomista. Como se ha indicado en una nota anterior, en el seno de UCD se produjo una fractura entre quienes eran favorables a la autonomía, con Justo de las Cuevas a la cabeza, y quienes abogaban por la unión a Castilla y León, con Francisco Laínz Gallo a su frente. Incluso, algunos de sus representantes contemplaron la opción de formar una región triprovincial junto con Burgos y Logroño. Véase Mariano González Clavero, *Fuerzas políticas en el proceso autonómico en Castilla-León*, pp. 315-317.

[4] Manuel Suárez Cortina, "*Burguesía, identidad y regionalismo en Cantabria, 1876-1936*", *en I Encuentro de Historia de Cantabria*, Universidad de Cantabria-Gobierno de Cantabria, Santander, 1999, T. II, pp. 1025-1048, p. 1027.

[5] Aunque la noticia sobre su existencia ya había sido esgrimida con anterioridad, su puesta en actualidad ha residido, principalmente, en la aparición del libro de Bernardo Colsa LLoreda, *El Estatuto cántabro de la II República. Crónica del truncado proceso autonómico de Cantabria,* ADIC Santander, 2008. El autor afirma, p. 9, que su obra es deudora de dos trabajos inéditos anteriores: uno a cargo de M. Alegría Fernández, M. D. De Mateo, A. R. Santamaría y M. E. Fuente, *Conciencia regional y Estatuto de Autonomía de Cantabria 1931-1936*, del año 1985, que nunca llegó a ser publicado, y otro de S. Huerta Fernández, *Cantabria. La cuestión regional en la II República*, del que no se identifica el año de su realización y que no he conseguido localizar.

II. ESTADO INTEGRAL Y AUTONOMÍA REGIONAL EN LA SEGUNDA REPÚBLICA

Para situar las circunstancias que explican la elaboración de esta propuesta de Estatuto de 1936 en su contexto, conviene hacer siquiera una breve referencia a las soluciones ensayadas para dar respuesta al problema territorial en la Constitución de 1931 y a la evolución de las iniciativas emprendidas para su materialización a lo largo de la Segunda República[6].

El punto de partida, a la hora de trazar esta somera panorámica, podemos colocarlo en la década postrera del siglo XIX, con la emersión de dos nacionalismos intraestatales que venían a quebrar la hegemonía de una concepción mononacional y centralista firmemente asentada a lo largo de esta centuria, sin perjuicio de las tensiones generadas por las corrientes que abogaban por una descentralización en la organización de los poderes dentro de esta unicidad. Explosión que tuvo como inmediato detonante la profunda crisis desatada en 1898, y que vino a sumar un nuevo problema a los muchos que ya desestabilizaban el sistema político de la Restauración, obligando, por vez primera, a plantear la conveniencia de una reestructuración del Estado[7]**,**

El catalanismo, que acreditaba una trayectoria anterior más prolongada, realizaría su primera demostración de fuerza con el contundente éxito electoral conseguido por Solidaritat Catalana en 1906, si bien su auténtico certificado de madurez lo constituirá la creación, en 1914 y en aplicación de la Ley de Mancomunidades aprobada el año anterior por el gobierno de Eduardo Dato, de la Mancomunitat de Catalunya, que pese a atesorar solamente competencias administrativas limitadas al ámbito de las diputaciones provinciales[8], bajo el control de la Lliga Regionalista de Francesc Cambó contribuiría de manera decisiva al paulatino incremento del sentimiento nacionalista. No obstante, la convergencia de distintos factores, como la obligada colaboración de la Lliga con el gobierno central para combatir la creciente pujanza del movimiento obrero, la represión del nacionalismo desplegada durante la dictadura de Primo de Rivera[9] y, a la caída de ésta, el apoyo dado por la Lliga a la continuidad de la monarquía, provocarán que, al acaecer el advenimiento de la República, el izquierdismo

[6] Una visión general, que nos será de gran utilidad, la proporciona Justo Beramendi González, "*Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República*", en *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 2 (2003), *La Segunda República española*, pp. 5-76.

[7] Juan Pablo Fusi, "*España, nacionalidades, regiones*", en Javier Tusell Gómez, Emilio Lamo de Espinosa, Rafael Pardo, (eds.), *Entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española,* Alianza, Madrid, 1996, p. 338, afirma que, desde que se suscitó, la cuestión regional constituyó una grave amenaza para la estabilidad del orden político e institucional. Añadiendo que Cataluña fue, en su opinión, el principal problema del país entre 1900 y 1936.

[8] Interesa Albert Balcells González, Enric Pujol Casademont, Jordi Sabater García, *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*, Proa, Barcelona, 1996.

[9] El régimen de Primo de Rivera no sólo implantó la censura y la represión contra los nacionalismos, sino que, incluso, mostró una abierta hostilidad contra los regionalismos, en concordancia con su apuesta por un nacionalismo español, católico, monárquico, autoritario, antiliberal, antimarxista y profundamente contrario a cualquier forma de separatismo. Mariano González Cavero, *Fuerzas políticas en el proceso autonómico en Castilla-León*, p. 37.

radical exhibiese más vigoroso músculo social que las fuerzas nacionalistas[10], ahora también representadas por formaciones más combativas en sus planteamientos que la propia Lliga.

En el País Vasco, el hito inicial lo aporta la fundación, en 1895, del Partido Nacionalista Vasco, en el que se vierten el malestar generado, a pesar de la concesión compensatoria de los conciertos económicos especiales, por la supresión de los fueros en 1876, el rechazo frente a las transformaciones sociales y económicas alimentadas por el acelerado proceso de industrialización de Vizcaya y, en general, la adhesión a un ideario tradicionalista de tendencia reaccionaria y poco proclive a asumir los principios y valores propios de una democracia representativa[11]. Estas características alentarán, sin embargo, desde su origen, una inclinación separatista que dificultará seriamente su inserción en el sistema político español e impedirá un ensanchamiento sustancial de su base electoral, siempre inferior a la alcanzada por los partidos catalanistas con anterioridad a 1931.

En contraste, el nacionalismo gallego, tibiamente construido a partir de la corriente regionalista previa, cimentada, principalmente, sobre la peculiaridad lingüística y conectada al movimiento de recuperación del pasado de los pueblos traído, en Europa, por el romanticismo, apenas había cobrado relevancia política hasta ese momento[12].

La proclamación de la Segunda República el 14 de abril de 1931, que vino acompañada por la simultánea llamada realizada por el nuevo líder del catalanismo, Francesc Macià, a la constitución del "Estat Catalá" dentro de la Federación de Repúblicas Ibéricas[13], puso absolutamente de manifiesto la acuciante necesidad de buscar soluciones al problema capital de la integración en el marco del Estado de los nacionalismos periféricos. Difícil cuestión frente a la que, dejando al margen la frontal oposición a cualquier medida descentralizadora exhibida por parte de los sectores situados en la derecha, más o menos extrema, dentro del variopinto mapa político que recibió la instalación del sistema republicano, se propugnaban respuestas diferentes. Así, relegado el, antaño brioso, federalismo a un papel muy poco relevante, las dos tendencias dominantes eran, por un lado, la del unitarismo republicano-conservador representado por el Partido Radical, nada dispuesto a hacer concesiones a los nacionalismos, y por otro, la del republicanismo autonomista, abrazado por algunos antiguos federalistas, que admitía una descentralización, pero sólo proyectada hasta cierto límite. Por su parte, el PSOE mantenía una postura

[10] El principal protagonismo pasó, sobre todo, a Esquerra Republicana. Véase, Maria Dolors Ivern i Salvá, *Esquerra Republicana de Catalunya, 1931-1939*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1989.

[11] Justo Beramendi González, *Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República*, p. 9.

[12] Sobre la aparición y desarrollo del nacionalismo gallego, Justo Beramendi González y Xose Manoel Núñez Seijas, *O nacionalismo galego*, 2ª ed., A Nosa Terra, Vigo, 1996.

[13] *La Vanguardia*, 15 de abril de 1931: "En nombre del pueblo de Cataluña proclamo el estado catalán bajo el régimen de una república catalana que, libremente y con toda cordialidad, anhela y pide a los otros pueblos de España su colaboración en la creación de una confederación de pueblos ibéricos y está dispuesta a lo que sea necesario para librarlos de la monarquía borbónica".

ambigua, aunque la cuestión territorial tampoco figuraba entre sus principales preocupaciones, mientras que el Partido Comunista, en consonancia con su alineamiento en el plano internacional, abogaba por el principio de autodeterminación de los pueblos, si bien carecía de verdadera fuerza política, en tanto que los anarquistas se movían en el terreno de las contradicciones, pues su natural inclinación en favor de la liberación de toda fuerza centrífuga chocaba con su rechazo a los nacionalismos como expresión de un fenómeno burgués y reaccionario, contrario al internacionalismo proletario[14].

Podemos decir, en definitiva, que, con excepción de los nacionalistas catalanes, vascos y gallegos, ninguna de las demás formaciones políticas con presencia en las nacientes Cortes Constituyentes de la República apoyaba el deslizamiento hacia una descentralización de signo radical. Es cierto que ya en agosto de 1930 se habían reunido en San Sebastián representantes de distintas fuerzas políticas, alcanzando, entre otros acuerdos de gran calado -incluido un compromiso por el establecimiento de la República-, el de reformar la organización territorial del Estado, dejando espacio al autogobierno regional, especialmente en Cataluña[15]. Pero el clima reinante no parecía augurar que, sin esperar a que una Constitución republicana, que se encontraba en trámite de elaboración, definiese el modelo estructural del Estado, en cada una de las tres regiones donde anidaba el movimiento nacionalista apareciesen sendos proyectos de estatutos de autonomía.

En Cataluña, los hechos se habían precipitado de forma vertiginosa e insospechada. Las elecciones municipales del 12 de abril, que provocaron la abdicación de Alfonso XIII, se saldaron con un claro triunfo de la coalición Esquerra Republicana y un rotundo fracaso de los partidos monárquicos y los de ámbito nacional. Solo dos días más tarde se produjo la mencionada proclamación de la República de Catalunya y de inmediato la formación, bajo la dirección de Macià, de un gobierno provisional. Aunque tras una rápida negociación el, también provisional, gobierno central logró pactar la sustitución de tan ambiciosa declaración de autogobierno por la creación de una Generalitat, de competencias reducidas, además, al diámetro de las que tenían atribuidas las suprimidas diputaciones provinciales. Sin embargo, el acuerdo también implicaba el inicio de los trabajos encaminados a la redacción de un proyecto de Estatuto, del que se garantizaba su ulterior presentación en las Cortes Constituyentes. Los pasos siguientes se dieron con gran celeridad, ofreciendo como resultado la conclusión de un texto definitivo, conocido como Estatuto de Nuria, que fue aprobado en referendo, con una mayoría abrumadora del 99 % de los votos emitidos, el 2 de agosto de 1931, pero cuya aceptación por las Cortes se adivinaba conflictiva en la medida en que, a pesar de que definía a Cataluña como un Estado autónomo dentro de la República española, proclamaba la soberanía del pueblo catalán, dibujaba un sistema federal, que preveía una posible posterior adhesión de las

[14] Justo Beramendi González, *Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República*, pp. 12-16.

[15] Sobre lo acordado en relación con la cuestión regional en el Pacto de San Sebastián, Santiago Varela Díaz, *El problema regional en la Segunda República española*, Unión editorial, Madrid, 1976, pp. 19 y 20.

Baleares y el País Valenciano, declaraba el catalán como única lengua oficial y contemplaba una extensa relación de competencias exclusivas[16].

Los progresos de las posiciones nacionalistas fueron mucho más difíciles en el País Vasco. Así, a pesar de algunas iniciativas encauzadas a escala municipal, incluido un temprano manifiesto en favor de un "Gobierno republicano vasco vinculado a la República federal española", el proyecto de Estatuto elaborado por la Sociedad de Estudios Vascos, el llamado Estatuto de Estella, que fue aprobado el 14 de junio por una asamblea de alcaldes vasco-navarros, no consiguió cosechar el consenso necesario. El motivo de su fracaso residió en que, al mostrarse nítidamente decantado hacia los postulados católico-tradicionalistas y excluyentes, con negación del derecho de sufragio de los inmigrantes, defendidos por los partidos de la derecha -Partido Nacionalista Vasco y Comunión Tradicionalista-, que controlaban la mayoría de los municipios, tropezó con un rechazo frontal de los representantes de la izquierda –la alianza entre socialistas y republicanos-, que ejercían el gobierno de las diputaciones.

La dispersión de los partidarios del autogobierno en una pluralidad de formaciones políticas incapaces de coordinar sus esfuerzos impidió, también, que las tentativas de materialización de sus expectativas cristalizasen en Galicia. Ello explica que hasta tres proyectos diferentes fuesen redactados: uno por el Secretariado de Galicia en Madrid; otro por el Instituto de Estudios Gallegos de La Coruña, y el tercero por el Seminario de Estudios Galegos. Sin embargo, ninguno de ellos logró prolongar su recorrido, siendo una ponencia elaborada por la Organización Republicana Gallega Autónoma (ORGA), la que aportó la base para la preparación de un anteproyecto de Estatuto, que se apartaba ya de la inspiración federalista[17].

Hay que hacer notar, además, que la llama del regionalismo y del autonomismo prendió asimismo, con distintos grados de intensidad, en otros territorios como Castilla, Andalucía, Aragón, Valencia, y Baleares[18]. El escenario

---

[16] La participación en el plebiscito fue del 75 % del censo. El texto del Estatuto de Nuria está disponible en:
http://www.tufs.ac.jp/ts/personal/hirotate/documentacion/autonomiacatalunya/Estatuto%20de%20autonomia%20de%20Cataluna%201932.pdf

[17] La policromía de la situación política de Galicia en estos momentos iniciales de la República es bien descrita por Justo Beramendi González, *Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República*, pp. 20-22.

[18] Desborda el marco de este estudio detenernos en una descripción detallada de cada una de sus peculiaridades. Para el caso de Castilla interesan Enrique Orduña Rebollo, *El regionalismo en Castilla y León*, Ámbito, Valladolid, 1986; Jesús María Palomares Ibáñez, "*Aproximación al regionalismo castellano durante la II República*", en *Investigaciones Históricas. Época moderna y contemporánea*, 5 (1980), pp. 267-294; Celso Almuiña Fernández, "*Castilla ante el problema nacionalista durante la II República, el estatuto castellano non nato*", en Justo Beramendi González y Ramón Maíz Suárez, (eds.), *Los nacionalismos en la España de la II República*, Siglo XXI, Madrid, 1991, pp. 415-437. Para el caso de Andalucía puede seguirse Juan Antonio Lacomba Abellán, *Regionalismo y autonomía en la Andalucía contemporánea (1835-1936)*, Caja General de Ahorros y Monte de Piedad, Granada, 1988; José Díaz Arriaza y Manuel Ruiz Romero, *El proceso autonómico de Andalucía durante la Segunda República: nuevas aportaciones*, Fundación Blas Infante, Sevilla, 1991. De Aragón se han ocupado Antonio Peiró Arroyo y Vicente Pinilla Navarro, *Nacionalismo y regionalismo en Aragón (1868-1942)*, Unali, Zaragoza, 1981, pp. 125-213. Sobre el regionalismo valenciano, véase Alfons Cucó Giner, *El valencianisme politic, 1874-1939,* Afers, Catarroja, 1999, pp. 139-237; Albert Girona Albuixech, "*Valencianos y valencianistas. Un estudio de la estructura de los partidos políticos en el País Valenciano de los años treinta*", en Justo Beramendi González, y

decisivo, donde se dilucidaría la verdadera virtualidad de todas estas corrientes, se localizaba, sin embargo, en sede constituyente[19], en unas Cortes nacidas de las elecciones celebradas en junio de 1931[20], que, entre sus elevadas responsabilidades, tenían encomendada la difícil tarea de diseñar el modelo estructural de Estado que se adoptaría para España. Ahora bien, las opciones más radicales se diluían dentro de la composición general de las cámaras resultante de los comicios, al estar muy mayoritariamente escoradas hacia soluciones alejadas de las posiciones extremas[21]. Descartadas, pues, como posibilidades tanto la continuidad del esquema unitario y centralista tradicional como la evolución hacia un federalismo que aparecía lastrado por su fracaso con la I República, con el agravante añadido de su deriva hacia el cantonalismo, como salida más viable se perfilaba la de tomar la senda intermedia de una receta autonomista.

A partir de este dominante convencimiento y con engarce en el precedente aportado por la Constitución de Weimar de 1919, ésta fue la fórmula elegida, aunque se presentó revestida con la imaginativa envoltura de un "Estado

---

Ramón Maíz Suárez, (eds.), *Los nacionalismos en la España de la II República*, pp. 195-212, y Anaclet Pons y Justo Serna Alonso, "*El fracaso del <<autonomismo>> blasquista en el País Valenciano*", en Justo Beramendi González. y Ramón Maíz Suárez (eds.), *Los nacionalismos en la España de la II República*, pp. 439-450. Finalmente, respecto al balearismo o mallorquinismo, de carácter fundamentalmente anticatalanista, Gregori Mir Mayol, *El mallorquinisme politic 1840-1936: del regionalisme al nacionalisme*, 2ª edición revisada y ampliada, Moll, Mallorca, 1990. Una visión de conjunto en Justo Beramendi González, *Nacionalismos, regionalismos y autonomía*, pp. 22-25, 31-32, 46-51 y 63.

[19] El 6 de mayo el Gobierno creó una Comisión Jurídica Asesora dependiente del Ministerio de Justicia, presidida por Fernando de los Ríos, con el encargo de redactar un Anteproyecto de Constitución, de lo que se ocupó otra subcomisión de trece miembros, presidida por Ángel Ossorio Gallardo y compuesta por Adolfo González-Posada, Antonio Luna, Alfonso García Valdecasas, Javier Elola, Valeriano Casanueva, Manuel Pedroso, Nicolás Alcalá, Agustín Viñuales, Antonio Rodríguez, Francisco Romero, Luis Lamana y Juan Lledó. Un decreto de 3 de junio establecía, además, que las futuras Cortes unicamerales, no solamente se ocuparían de la aprobación de la Constitución, sino de otras leyes especialmente relevantes como el Estatuto de Cataluña. Remitido el Anteproyecto el 6 de julio, el Gobierno se limitó a dar traslado a las Cortes para que sirviese de base para el desarrollo del texto constitucional, siendo nombrada, al efecto, una nueva Comisión, presidida por Luis Jiménez de Asúa. Véase, Joaquín Varela-Suanzes-Carpegna, "*La Constitución de 1931 y la organización territorial del Estado*", en Iura Vasconiae, 10 (2013), pp. 323-354, pp. 327-331.

[20] Los resultados de las elecciones tampoco fueron muy favorables a los nacionalistas. Solamente en Cataluña su triunfo fue avasallador, predominando, por otra parte, entre las filas de sus partidarios los alineados en la izquierda, con los 36 escaños obtenidos por Esquerra Republicana de Cataluña frente los únicos dos conseguidos por la Lliga Regionalista de Cambó, dando signos, por tanto, de una notable radicalización. En contraste, en el País Vasco y Navarra la victoria correspondió a la coalición antirrepublicana formada por el PNV junto a carlistas y católicos, con quince escaños, frente a la alianza republicano-socialista, que logró sumar nueve, lo que auguraba que se plantearía una cerrada defensa del Estatuto de Estella, de orientación, también, conservadora. En Galicia, por el contario, la victoria correspondió a la alianza republicano-socialista, provocando una auténtica debacle de la derecha y una presencia del galleguismo casi puramente testimonial, al estar representado por solo cinco diputados, entre ellos Castelao y Otero Pedrayo.

[21] La distribución de escaños entre las principales fuerzas políticas era la siguiente: PSOE, 116; Partido Radical, 90; Partido Radical-Socialista, 59; Esquerra Republicana de Catalunya, 36; Acción Republicana, 30; partidos agrarios, 26; Derecha Liberal Republicana, 22; Agrupación al Servicio de la República, 13; ORGA, 15; PNV-carlistas, 15.

integral"[22], que se predicaba compatible con la autonomía de los Municipios y las Regiones[23], y que tampoco debía entenderse como una mera forma de articulación administrativa. Naturalmente, no cabe detenernos aquí en la descripción detallada de los rasgos definidores de esta original propuesta de organización territorial del Estado[24]. Baste señalar que, sin perjuicio de dar amparo a un sustancial avance en el camino de la descentralización, las entidades autónomas que ahora obtenían carta de naturaleza recibían un contenido competencial que ni siquiera satisfacía las expectativas de los nacionalismos alejados de posturas rupturistas, pues fijaba un techo a su autogobierno que se situaba a un nivel muy inferior al delimitado por anteriores proyectos de índole federalista. Estas limitadas concesiones se rodeaban, además, de otra serie de principios generales, dirigidos a garantizar una situación de equilibrio entre el poder central y las regiones y a preservar la integridad del Estado: en este sentido hay que interpretar que en ningún momento se aludiese a la nación española como titular de la soberanía; y también que se declarase el castellano como idioma oficial, pero sin desdeñar el posible reconocimiento de otras lenguas; a lo que se unían otros postulados básicos como el de la igualdad de derechos entre todos los españoles con independencia de su región de residencia, el carácter voluntario de la autonomía, que, además, debía ajustarse a exigentes requisitos –la aprobación de la mayoría de los municipios que comprendieran las dos terceras partes del censo electoral y el plebiscito popular favorable de los dos terceras partes de los electores inscritos, amén de ser después corroborada por las Cortes mediante una ley-, así como su reversibilidad por decisión de la mayoría de los ayuntamientos y las dos terceras partes de los

[22]En la acuñación del concepto fue primordial la influencia de Hugo Preuss, como el propio Jiménez de Asúa subrayaría en su defensa del precepto ante las Cortes (*Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 27 de agosto de 1931, nº 28, p. 645. Joaquín Varela-Suanzes Carpegna, *La Constitución de 1931 y la organización territorial del Estado*, pp. 342-343). Aunque también hay que mencionar a Rudolf Smend y Hermann Heller. Francisco Tomás y Valiente, "*El Estado integral: nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada*", en José Luis García Delgado (ed.), *La Segunda República española. El primer bienio*, Siglo XXI, Madrid, 1987, pp. 379-395 (= *Obras Completas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, vol. III, pp. 2041-2054, pp. 2048-2049). Un importante estudio reciente sobre los fundamentos teóricos de este modelo de Estado integral consagrado en la Constitución de 1931 y sobre su vinculación con la experiencia precedente de la República de Weimar lo proporciona Giacomo Demarchi, *Provincia y territorio en la Constituyente española de 1931. Las raíces europeas del Estado integral*, Universidad Carlos III, Madrid, 2016.

[23] Constitución de 1931, [artículo 1): "3. La República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y Regiones". En realidad, la definición de la República como Estado integral no figuraba en el proyecto constitucional, añadiéndose con posterioridad a este artículo 1º, en virtud de lo acordado en la sesión del 25 al 26 de septiembre en la que, si bien se rechazaron sendas enmiendas en favor de definir la República como federal, no llegó a discutirse esta fórmula finalmente triunfante. En contraste, el debate fue muy intenso en relación con la autonomía, el Estatuto y la lengua de Cataluña. Francisco Tomás y Valiente, El *Estado integral: nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada*, pp. 2046-2048. Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La Constitución de 1931 y la organización del Estado*, p. 343.

[24] Esta originalidad ha sido subrayada por Andrés De Blas Guerrero, "*Aproximación a la historia del constitucionalismo español*", en Andrés De Blas Guerrero (Comp.), *Introducción al sistema político español*, Teide, Barcelona, 1983, p. 42, al afirmar que: "devendrá en el legado más significativo de la constitución de 1931 al derecho constitucional europeo y en una de las escasas aportaciones del constitucionalismo español a la política internacional contemporánea".

electores, tanto en su conjunto, como para las distintas provincias integrantes y, finalmente, la prohibición de la federación de regiones autónomas[25].

Sentadas estas directrices, la iniciativa para su puesta en funcionamiento pasaba a caer del lado de las provincias y los ayuntamientos, que eran los entes con competencias atribuidas para activar el procedimiento. Conforme a lo previsible, las primeras reacciones procedieron de Cataluña, por lo que el 8 de mayo de 1932, cinco meses después de celebrarse el referéndum para su aprobación, el Estatuto de Nuria entró para su discusión en el recinto parlamentario. No obstante, desde el comienzo, el texto, considerado sospechoso de propender hacia el federalismo, se encontró con una recia oposición en la que convergían la derecha más españolista, personalizada en Antonio Royo Villanova[26], y los socialistas y republicanos, con la adhesión, también, de algunos señalados intelectuales como Ortega y Unamuno, siendo, en contraste, muy escasos sus defensores, aunque entre ellos se contaba un partidario de tanto peso como Manuel Azaña. Sería, con todo, un grave suceso ajeno al desenvolvimiento de la cámara, la fallida intentona golpista del general Sanjurjo, dirigida, entre otros fines, a evitar "la desmembración de España", el que provocaría que la tramitación del estatuto saliese de su letargo, para desembocar en la aprobación, el 9 de septiembre, de una versión atemperada, adaptada a las pautas marcadas por la Constitución, en la que la proclamación de un "estado autónomo" era sustituida por la referencia a una "región autónoma", se prescindía de la alusión a una soberanía catalana, se establecía la cooficialidad del castellano y el catalán y se constreñían sensiblemente las facultades legislativas de la asamblea catalana[27]. Con todo, al menos ahora se disponía de un marco legal estatutario, a cuyo resguardo se convocaron las primeras elecciones autonómicas, que dieron como resultado una amplia victoria de la izquierda catalanista y la relegación de los partidos de ámbito estatal a niveles de insignificancia. Sin embargo, las agitaciones sociales que salpicaron el bienio de gobierno de la CEDA y, en especial, los gravísimos disturbios acaecidos a raíz de la huelga general de octubre de 1934 provocaron un enturbiamiento posterior de la situación, que alentó una inesperada proclamación del "Estado catalán de la república federal española", esta vez a cargo de Lluis Companys, sucesor del fallecido Macià en la presidencia de la Generalitat, provocando una contundente respuesta del gobierno central, que suspendió el Estatuto, clausuró el Parlament y vació de competencias la Generalitat, con la consiguiente radicalización de la

[25] Sobre el Estado integral en la Constitución de la Segunda República, interesan, entre otros, Juan Ferrando Badia, *El Estado unitario, el federal y el Estado regional*, Tecnos, Madrid, 1978, pp. 179-232; Juan Enrique Albacete Ezcurra, *El Estado integral de la Segunda República española*, Nausícaä, Murcia, 2006; Carlos Alberto Chernichero Díaz, *El Estado integral en la Constitución de la Segunda República: proceso político, sistema parlamentario y conflictos territoriales*, Universidad de Cádiz, Cádiz, 2007. Marie-Angele Orobon, "*La nación republicana entre herencia y ruptura. Una aproximación a la definición de España en el debate constitucional de 1931*", en *Historia Constitucional*, 10 (2009), pp. 201-215; Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La Constitución de 1931 y la organización del Estado*, pp., 341-350.

[26] Su absoluto rechazo al Estatuto lo plasmó, también, en Antonio Royo Villanova, *Un grito contra el Estatuto*, Sociedad Administrativa de Ediciones Literarias, Madrid, 1932.

[27] José Luis De la Granja Sainz, Justo Beramendi González, Pere Anguera Nolla, *La España de los nacionalismos y las autonomías*, Síntesis, Madrid, 2001, p. 127. Justo Beramendi González, *Nacionalismos, regionalismos y autonomía*, pp. 40-41.

izquierda catalanista. Solo tras el triunfo del Frente Popular, en 1936, se lograría revitalizar, pero de forma efímera, el Estatuto[28].

El recorrido del Estatuto de Estella vasco-navarro se vislumbraba todavía más espinoso, ya que en su articulado se contenían provisiones, como la citada privación del voto a los inmigrantes, totalmente incompatibles con la nueva realidad constitucional. Por añadidura, la negativa de los carlistas a plegarse a las exigencias procedimentales introducidas por el gobierno para encauzar el proceso autonómico provocó la exclusión de las instituciones navarras[29], mientras que las desavenencias surgidas entre los diversos actores políticos de las tres provincias vascas motivaron una larga dilación en la culminación de un nuevo texto, que el 5 de noviembre de 1933 fue sometido a un plebiscito resuelto de forma favorable, aunque suscitándose serias dudas sobre la legalidad de los resultados registrados en Álava. Por fin, en diciembre de 1933 el Estatuto fue presentado ante unas Cortes que, después de las recientes elecciones, habían visto muy modificada su composición, cayendo bajo el dominio de la derecha aglutinada en la CEDA, que se mostró muy poco dispuesta a dar curso a la aprobación del texto autonómico. Este desencuentro se acentuó aún más como fruto de la desconfianza con la que, tras los sucesos de octubre de 1934, empezó a ser tratada cualquier tendencia o actividad nacionalista. Lo que tuvo como efecto un cierto acercamiento del PNV hacia las izquierdas republicanas, en un intento postrero por insuflar nueva vida al Estatuto, que no pudo ser aprobado hasta el 5 de julio de 1936[30].

Entretanto, en Galicia las aspiraciones autonomistas habían ido resbalando hacia una vía muerta, a pesar de los notables esfuerzos volcados en reanimarlas por el movimiento nacionalista, ahora reunificado en el Partido Galleguista, aunque, al menos, se logró traducirlos en la redacción, a finales de 1932, de un nuevo anteproyecto, que, sin embargo, colisionó con los múltiples obstáculos que impidieron la organización del preceptivo referéndum. La adversa evolución de la coyuntura política en los años siguientes no hizo sino agudizar la manifiesta debilidad del nacionalismo gallego.

Solamente el triunfo del Frente Popular en 1936 permitió divisar una posible salida del estancamiento en el que habían anclado estos tres proyectos autonomistas. De hecho, pronto se sucedieron algunos signos favorables a su progreso. Sin embargo, el estallido de la sublevación militar vino a alterar por

---

[28] Acerca del Estatuto catalán, José Antonio González Casanova, *Federalisme i Autonomia a Catalunya (1868-1938)*, Curial, Barcelona, 1974 (traducción castellana, Crítica, Barcelona, 1979); Manuel Gerpe Landín, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, Edicions 62, Barcelona, 1977.

[29] José Ignacio Del Burgo, "*Navarra en el futuro constitucional*", en Cuadernos de Pensamiento Político, octubre-diciembre 2004, 73-92, p. 78, señala que "unos pocos miles de votos de diferencia (gracias, sobre todo, al peso de Pamplona), excluyeron a Navarra del proceso durante la gran asamblea de ayuntamientos vasco-navarros".

[30] Interesan: José Manuel Castells Arteche, *El Estatuto vasco. El Estatuto regional y el proceso estatutario*, Haramburu, San Sebastián, 1976. José Luis De la Granja, *El Estatuto vasco de 1936. Sus antecedentes en la República, su aplicación en la Guerra Civil*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñate, 1988; Javier Corcuera Atienza, "*El Estatuto Vasco durante la Segunda República. Foralidad y autonomía regional*", en Luis Castells Arteche, y Arturo Cajal Valero (eds.) *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 203-224.

completo esta dinámica, a pesar de que, desatada ya plenamente la contienda, las Cortes republicanas aprobaron, por fin, en octubre de 1936, el Estatuto vasco. La vida, empero, de las instituciones autonómicas nacidas al cobijo de su entrada en vigor sólo se prolongó durante los meses, hasta junio de 1937, en los que estos territorios quedaron bajo el control de la República[31]. Aunque peor suerte corrió, todavía, el Estatuto gallego, que habiendo sido, por fin, plebiscitado el 5 de junio de 1936, fue remitido a las Cortes el 15 de julio de ese año, si bien, tras muchas vicisitudes, sólo pudo ser aprobado por el gobierno republicano formado en el exilio mexicano, una vez concluida ya la guerra civil[32]. No obstante, fue esta tardía y estéril materialización la que, en la Constitución de 1978, aportaría el fundamento para la inclusión de Galicia dentro de la categoría de las regiones históricas.

III. CULTURA DE LA TRADICIÓN Y DESPERTAR DEL REGIONALISMO EN CANTABRIA

A juicio de Manuel Suárez Cortina -no muy bien recibido por la intelectualidad regionalista cántabra-, la presunta legitimidad histórica de Cantabria como una entidad social e institucional dotada de rasgos sociales, culturales y políticos propios responde al arquetipo de las que se han denominado "tradiciones inventadas"[33], al que tampoco serían ajenas otras regiones o nacionalidades peninsulares, como la vasca, la catalana y la gallega, de reconocimiento ampliamente más arraigado[34].

La aparición de un incipiente interés historiográfico por la recuperación de la tradición de lo que, entonces, era la provincia de Santander se produce en la segunda mitad del siglo XIX, alentado por las transformaciones sociales y económicas que vinieron a trastocar la asentada posición dominante de una burguesía mercantil que hasta ese momento había alimentado su prosperidad orientándose hacia las actividades marítimas, y que ahora se veía obligada a trasladar, también, su atención hacia el interior del territorio. Un cambio de perspectiva que, simultáneamente, estimuló el deseo de rescatar un pasado idealizado, que ayudaba a combatir las adversidades y temores del presente. Y fueron las élites intelectuales de la capital santanderina quienes se ocuparon de impulsar esta labor de recuperación de la memoria colectiva, siendo visible este enfoque en la obra literaria de quien destaca como el principal representante de

[31] Sobre esta efímera etapa de autonomía, José Luis De la Granja Sainz, "*El nacimiento de Euskadi; el Estatuto de 1936 y el primer gobierno vasco*", en Historia Contemporánea, 35 (2007), pp. 427-450, pp. 444-446.

[32] Se hizo en una sesión celebrada en la ciudad de México el 9 de noviembre de 1945. Sobre el Estatuto Gallego, Xose Vilas Nogueira, *O Estatuto Galego*, Edicions de Rueiro, A Coruña, 1975, y Alfonso Bozzo, *Los partidos políticos y la autonomía en Galicia 1931-1936*, Akal, Madrid, 1976.

[33] El concepto fue acuñado por Eric Hobsbawm, "*Inventing traditions*", en Eric Hobsbawm y Terence Ranger (eds.), *The invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983, pp. 1-13.

[34] Manuel Suárez Cortina, *Casonas, hidalgos y linajes. La invención de la tradición cántabra*, Universidad de Cantabria, Santander, 1994, pp. 6-7. En opinión de este autor, el caso de Cantabria es muy ilustrativo acerca del modo en el que los intelectuales decimonónicos hicieron uso de la tradición, inventando modos de vida, instituciones y personajes cuya idealización se puso al servicio de la construcción de mecanismos de autorreconocimiento.

este tradicionalismo "montañés" decimonónico, José María de Pereda[35], si bien en el mismo empeño se volcaron otros personajes de tan relevante presencia en el escenario social y cultural del Santander de la época como Marcelino Menéndez Pelayo y Amós de Escalante. Una complicidad ideológica entre estas importantes figuras que estaba sustentada en la común militancia en un catolicismo extremadamente conservador y en el rechazo a la preponderancia política del liberalismo, al centralismo de Madrid y al erosivo efecto de la modernidad sobre la pervivencia de la vieja sociedad, y que, además de en su propia obra, se canalizó a través de diversas iniciativas, como la fundación de revistas como *La Tertulia* (1876) o la *Revista Cántabro Asturiana* (1877), y el intento de crear una *Sociedad de Bibliófilos Cántabros*. Teñida, no obstante, de un acusado españolismo, esta primigenia corriente regionalista, de sesgo esencialmente cultural, carecía de fundamentos y de intenciones para trascender hacia un verdadero regionalismo político[36].

De hecho, tras este despliegue, básicamente literario, de exaltación del preciado acervo tradicional de un mundo, predominantemente rural, que se creía amenazado por la modernidad, apenas latía un sentimiento anticentralista, reacio a la asimilación de las tendencias uniformizadoras procedentes de la capital del país; pero carecía de soporte histórico e institucional para derivar hacia cualquier modalidad de regionalismo con un auténtico trasfondo político y de naturaleza autonomista[37]. Pues, ya fuese la inclinación individual de sus integrantes de signo liberal o absolutista, desde su privilegiada e influyente posición en la escala social y en la escena política, la burguesía mercantil santanderina antepuso siempre sus intereses económicos, la defensa de la religión católica y sus fuertes lazos con Castilla[38] a la tentación de deslizarse hacia una afirmación local o regional. Y aunque es cierto que se desarrolla un interesante discurso reivindicativo de la singularidad histórica y cultural de un territorio normalmente identificado como la Montaña, y solo tardíamente dotado de unos confines delimitados con relativa precisión[39], la dirección de este flujo particularista tuvo en este período un carácter nítidamente centrípeto[40].

---

[35] Sus conservadores planteamientos en defensa de los viejos valores y costumbres y su aversión a las perturbadoras novedades traídas por la modernización económica y social estaban ya nítidamente presentes en José María de Pereda, E*scenas montañesas: colección de bosquejos de costumbres tomados del natural*, A. de San Martín, Madrid, 1864, aunque es en su obra más conocida, *Peñas Arriba*, Aguilar, Madrid, 1894, donde se desarrollan con mayor fuerza. No hay que olvidar que Pereda siempre se movió en posiciones políticas inmovilistas, obteniendo, incluso, escaño como diputado en las Cortes de 1871 por el partido carlista. Sobre Pereda y su papel en el nacimiento de la denominada novela regionalista, Manuel Suárez Cortina, *Burguesía, identidad y regionalismo*, pp. 1031-1033.

[36] Manuel Suárez Cortina, *Casonas, hidalgos y linajes,* pp. 33-37.

[37] Este enfoque puramente localista y carente de pretensiones de ruptura con el pasado castellanista mantendrá su vitalidad hasta épocas mucho más recientes. Buenos ejemplos los proporcionan: Manuel Pereda de la Reguera, *Cantabria, raíz de España*, Bedia, Santander, 1979, o Víctor De la Serna, "*Prólogo*" a José Simón Cabarga, *Santander. Sidón Ibera*, Librería Estudio, Santander, 1979, pp. 7-8.

[38] Manuel Suárez Cortina, *Burguesía, identidad y regionalismo en Cantabria*, p. 1028.

[39] Espacio de confluencia de un heterogéneo conjunto de entidades urbanas, municipales, comarcales y jurisdiccionales sin elemento administrativo alguno que los aglutinase durante los siglos medievales y modernos, solo a finales del siglo XVIII, en 1778, obtuvo Cantabria carta de naturaleza provincial, como resultado de la integración de los llamados Nueve Valles, para devenir

No faltaron, en este sentido, intentos de justificar la existencia de un componente identificador genuinamente cántabro, pero compatible con la unidad nacional española, que buscaba sus raíces en la sociedad preliberal del Antiguo Régimen. Mateo Escagedo Salmón será el artífice de su versión más elaborada, girando su planteamiento en torno a la defensa de la supuesta vigencia en el pasado histórico de la región de un particularismo administrativo, de base municipal o provincial, que serviría de soporte a ciertas formas de autogobierno -de índole nunca política- opuestas a la deriva centralista alimentada por el liberalismo[41]. Y sus principales elementos referenciales, arraigados en el ámbito rural y la tradición: la behetría, el concejo abierto y el patriarcado, dan buena idea del reducido y anacrónico alcance de sus pretensiones de rescate y exaltación de la singularidad regional[42].

IV. EL DEBATE TERRITORIAL EN CANTABRIA DURANTE LA SEGUNDA REPÚBLICA

Vacía, pues, esta tendencia particularista de auténtico contenido político, en Cantabria, a diferencia de lo sucedido en otros territorios, no se produjo la aparición de una fuerza política específicamente orientada hacia la defensa de la peculiaridad regional. Además, su primordial anclaje en el ámbito rural chocaba con la hegemónica posición social de una burguesía mercantil santanderina que, al estar sustentada su prosperidad en la actividad portuaria de exportación, ligaba su suerte a los intereses económicos de su espacio proveedor castellano, y, por tanto, no sentía la necesidad de encomendar su protección a una opción regionalista. Con todo, ante la agudizada crisis abierta en la década de inflexión finisecular, y la consiguiente grave contracción del tráfico comercial, la situación dio un giro significativo, empujando a las capas más modestas de dicha burguesía a buscar refugio en torno al republicanismo federal. Sus principales preocupaciones: la carencia de infraestructuras, los problemas que planteaban los sectores agrícola y ganadero y las dificultades atravesadas por una actividad turística que empezaba a despuntar.

---

en 1801, por iniciativa regia, en la Provincia Marítima de Santander. Anticipo de la posterior circunscripción provincial establecida en la división realizada por Javier de Burgos en 1833. Sobre esta evolución, interesan, José Luis Casado Soto, *La Provincia de Cantabria. Notas sobre su constitución y ordenanzas (1717-1833)*, ICC, Santander, 1979, y Manuel Suárez Cortina, "*Cantabria Contemporánea*", en José Alfonso Moure Romanillo, Manuel Suárez Cortina (eds.), *De la Montaña a Cantabria: la construcción de una Comunidad Autónoma*, Universidad de Cantabria, Santander, 1995, pp. 215-248.

[40] Manuel Suárez Cortina, *Casonas, hidalgos y linajes,* p. 58, atribuye la inexistencia de una corriente regionalista en Cantabria a tres factores: la realidad territorial de la Cantabria medieval y moderna; los lazos históricos, socioeconómicos y culturales con Castilla; y la debilidad de los elementos simbólicos integradores y, en particular, la ausencia de una devoción religiosa representativa de la región.

[41] Este argumento central encuentra desarrollo, especialmente, en Mateo Escagedo Salmón, *Estudios de Historia Montañesa*, A. Fernández, Torrelavega, 1916; *Centralismo y regionalismo*, Fernández y Hno., Santander, 1919; "*El regionalismo cántabro*", en *Apuntes de Historia Montañesa. Conferencias e informes*, Tortosa, 1931, pp. 127-154; y *Solares montañeses. Viejos linajes de la provincia de Santander*, Diales Muemaen, Santoña, 1926-1934.

[42] El pensamiento regionalista de Escagedo Salmón lo analiza Manuel Suárez Cortina, *Burguesía, identidad y regionalismo en Cantabria*, pp. 1033-1035.

Con el fin, precisamente, de hacer frente a estos problemas comunes, comenzarían a plantearse iniciativas impregnadas ya de un incipiente sentimiento integrador. Así, en 1910 se reunió en Puente San Miguel una Asamblea de Ayuntamientos de La Montaña destinada a debatir asuntos de interés general para los concejos convocados, de la que, entre otros acuerdos, emanarían una petición de autonomía municipal y la constitución, después de arduas deliberaciones, de una Asociación de Municipios Montañeses.

No será, con todo, sino hasta más de una década más tarde, ya bajo el Directorio de Primo de Rivera, cuando, a pesar del freno impuesto por el nuevo régimen al proceso descentralizador, la cuestión regionalista irrumpirá en el debate político. Un primer hito reseñable lo constituye la fundación, en 1924, de la Unión Patriótica Montañesa (UPM), si bien su programa apenas apuntaba modestas pretensiones de autonomía municipal y provincial. Aunque más interesante se presenta la intensa polémica suscitada a raíz de la entrada en vigor, en virtud de un Real Decreto de 20 de marzo de 1925, del Estatuto Provincial, que fue escenificada en las páginas de la prensa local y en un ciclo de conferencias celebrado en el Ateneo de Santander[43]. De un lado, el poeta José del Río Sainz, "Pick", que, desde la dirección de *La Atalaya* y recogiendo los viejos postulados de la burguesía conservadora, defendía la importancia de los lazos históricos que unían a Cantabria con Castilla, que, a su juicio, aportaba el "hinterland" necesario al puerto de Santander, al tiempo que denostaba el erosivo efecto que atribuía a los regionalismos para la estabilidad de las naciones[44]. Su oponente, Santiago Fuentes Pila, director de *El Pueblo Cántabro*, líder del Partido Social Popular, ferviente partidario de la dictadura de Primo de Rivera y de su ofensiva contra el caciquismo y simpatizante del fascismo italiano, que abogaba por la afirmación de la personalidad regional de Cantabria, mero trasunto nominal de la provincia existente, sobre la base de argumentos no historicistas con los que mostraba su rechazo a la uniformidad político-administrativa que, a su entender, había sido implantada por los Borbones y plenamente desarrollada por el centralizado Estado liberal[45]. En cualquier caso, la controversia no llegó a trascender a las instancias políticas, pues, cuando tuvo ocasión, la Diputación de Santander manifestó su lealtad a la preeminencia de la organización provincial, y tampoco los agentes económicos representados en la Cámara de Comercio mostraron disposición alguna para dar cauce a veleidades regionalistas.

En los años siguientes, solamente de forma muy esporádica afloraron rebrotes del sentimiento regionalista. La revisión, en 1927, del trayecto del ferrocarril Santander-Mediterráneo despertó, de nuevo, la percepción de un declinar económico de Cantabria, en contraste con el ventajoso desarrollo de las

[43] Ciclo en el que participaron Mateo Escagedo Salmón, Jesús de Cospedal, Santiago Fuentes Pila y José del Río Sainz.

[44] De José Del Río Sainz pueden mencionarse sus artículos, todos recogidos en La Atalaya: "*La personalidad de Santander. Castellanos por interés y por amor*", 28 de octubre de 1923; "*Ante el problema regional. Santander, la Montaña de Castilla*", 31 de octubre de 1923; "*Para el pleito regional. La personalidad de la Montaña*", 3 de noviembre de 1923; y "*El problema regional. Necesidad de la provincia en Castilla*", 14 de noviembre de 1923.

[45] Santiago Fuentes Pila, "*Acción regionalista. La personalidad de Cantabria*", en El Pueblo Cántabro, 27 de octubre de 1923; "*Nuestra regionalidad. Aclarando e insistiendo*", en El Pueblo Cántabro, 30 de octubre de 1923; y "*Nuestra independencia regional. Ratificación y conclusiones*", en El Pueblo Cántabro, 2 de noviembre de 1923.

regiones vecinas, al amparo de la pujanza del tráfico generado por los puertos de Bilbao y Gijón. Situación que alentó una tímida reacción, liderada por Maximiliano García Venero, que desde las páginas del diario federal *La Región*, intentó, con poco éxito, promover la creación de un Partido Provincialista, de escaso calado político, pues su objetivo primordial era propulsar bajo un paraguas institucional la protección de los intereses de los "montañeses"[46].

El advenimiento de la Segunda República provocó, sin embargo, un dramático cambio del paisaje. El avance de los movimientos autonomistas en Cataluña, Galicia y el País Vasco insufló aires renovados a las tibias inquietudes regionalistas de la década anterior. No obstante, las primeras manifestaciones de este resurgir se mantendrían en un tono menor, de simple reclamación de medidas de estímulo a la economía, de corte regeneracionista. Pronto se decantarían, empero, algunas propuestas de contenido más ambicioso, que perfilaban dos opciones principales: una, la recurrente llamada a la incorporación a una amplia comunidad castellano-leonesa; la otra, abogaba por la conformación de una entidad regional no castellana, bien exclusivamente cántabra, o bien mediante la integración en una realidad superior, junto con provincias limítrofes como Burgos, Palencia o, incluso, Asturias[47].

Cuestión previa, que había que dilucidar, era la relativa a la identificación de la población con la especificidad de la provincia de Santander, hasta entonces mucho más asentada sobre criterios de pertenencia y fidelidad a la tierra y ligada a la demanda de soluciones efectivas frente a la crisis económica regional que asociada a un auténtico sentimiento de singularidad política. La bandera de esta toma de conciencia autonomista había sido esgrimida por los republicanos y, entre ellos, sobre todo, por los federalistas, que habían llegado a pedir la creación de un Estado Cántabro dentro de un posible futuro Estado Federal[48]; aunque también, desde el flanco opuesto, los carlistas se habían pronunciado como partidarios de la autonomía. Los resultados de las primeras elecciones reforzaron aún más las posiciones favorables al autogobierno, actuando la proclamación por Macià de la República Catalana como acicate para la reapertura de un vivo debate en la prensa cántabra, que se prolongaría durante años.

La aprobación de la Constitución de 1931 y su distanciamiento, mediante la fórmula del Estado integral, de las soluciones abiertamente federales, motivaría, sin embargo, un definitivo encaje del problema dentro del marco estatutario. Si bien, la enorme trascendencia adquirida por la discusión suscitada en torno a la redacción del Estatuto de Cataluña iba a provocar, en paralelo, que la cuestión autonomista alcanzase gran resonancia, también, en otros territorios peninsulares.

---

[46] Maximiliano García Venero, "*El espíritu regional*", en La Región, 19, 25 y 26 de octubre de 1927; "*Centralismo y separatismo en el partido provincialista montañés*", en La Región, 22 de noviembre de 1927. Manuel Suárez Cortina, *Casonas, hidalgos y linajes,* pp. 74-80.

[47] Esta posibilidad era la barajada por ejemplo, en varios artículos publicados bajo seudónimo por U. S. de F., "*Cantabria por encima de todo*", en El Cantábrico, 24 y 19 de abril de 1931 y 8 de mayo de 1931. La inmediata réplica de los castellanistas la encabezó Víctor De La Serna, "*La situación de la Montaña dentro de la España federal*", en El Cantábrico, 6 de mayo de 1931.

[48] Una reivindicación que había sido ya formulada en una fecha tan temprana como 1907, a través de su efímero (apenas un mes de vida) órgano de expresión, *El Hambre en Puerta*, 21 de junio de 1907. Tomo la referencia de Bernardo Colsa LLoreda, *El estatuto cántabro de la II República*, p. 60.

En Cantabria, las alternativas en juego estaban claramente definidas. En el bando de los promotores de una autonomía político-administrativa exclusivamente cántabra se alineaban políticos ya anteriormente conocidos por su apoyo a esta opción, como Fuentes Pila, que insistiría en su alegato sobre las notables diferencias históricas y económicas existentes con Castilla, a la que, incluso, achacaba que perjudicaba el desarrollo de Cantabria, plegándose a los intereses del País Vasco[49]. Una segunda postura, también previamente planteada por Cospedal y Ruiz Villa, era la que proponía la unión con las provincias de Burgos y Palencia en una especie de "cantón federal" o "comunidad de Castilla Septentrional"[50], para construir un amplio traspaís natural para Cantabria, que gozaría de una clara primacía en el seno de esta nueva entidad[51]. Mientras que la tercera propuesta, la realizada por García Venero en pro de la fusión de Cantabria y Asturias bajo un único estatuto, cosechaba escasas adhesiones[52].

A favor de la permanencia en Castilla declaró también su militancia José del Río Sainz, "Pick", director de *La Voz de Cantabria*, quien, no obstante, demostró haber evolucionado desde las tesis unitaristas sostenidas en la década anterior hacia una decidida aceptación de la fórmula estatutaria. El fundamento de su argumentación continuaba apoyándose en consideraciones históricas y económicas, pero ahora éstas eran utilizadas para justificar la necesidad de promover un régimen autonómico en el que los intereses regionales de Cantabria, y en especial los del puerto de Santander, principal vía de exportación de los productos castellanos, resultarían mejor defendidos. No se trataba, por tanto, de pugnar por un mero estatuto provincial-regionalista, basado en vagas evocaciones históricas, sino de formar "una mancomunidad de servicios y de intereses, una articulación de comunicaciones y obras públicas para la explotación colectiva de la riqueza comarcal", que permitiese superar los problemas que atravesaban sectores esenciales como el ferrocarril, el turismo o la ganadería[53]. Alineado en posiciones no muy alejadas se manifestaba, a su vez,

---

[49] S. Fuentes Pila, S., "Nuestro Estatuto Regional", en *El Diario Montañés*, 1 de diciembre de 1931; "Charlas rurales. El Estatuto visto desde el Campo", en *La Voz de Cantabria*, 6 de octubre de 1932. Esta última cita la facilita Colsa LLoreda, B., *El estatuto cántabro de la II República*, p. 62.

[50] La fórmula "Castilla septentrional" fue acuñada por Víctor de la Serna: "Acta Matritense. Fantasía final", en *El Cantábrico*, 14 de mayo de 1931; "La situación de la Montaña dentro de la España federal", en *El Cantábrico*, 6 de mayo de 1931. Otras propuestas de denominación fueron, por ejemplo, la presentada con seudónimo por Celtíbero, "Mancomunidad Cántabro Castellana", en *El Cantábrico*, 15 de mayo de 1931. Por su parte Jesús de Cospedal recurrió a la etiqueta "Cantón Federal de las Montañas de Burgos" (véase nota siguiente).

[51] Jesús de Cospedal, "*Por la vida de provincia. El cantón federal autónomo*", en El Cantábrico, 5 de mayo de 1931. U.S. de E., artículos publicados en El Cantábrico, de 10, 24 y 29 de abril y 17 de mayo de 1931. M. Ruiz Villa, "*Las rutas de Santander*", en El Cantábrico, 7 de mayo de 1931.

[52] Maximiliano García Venero, "*En torno al Estatuto. Santander y Asturias. Cantabria y la autonomía legítima*", 2 de octubre de 1932; "*Replicando. En torno al regionalismo cántabro*", en La Voz de Cantabria, 8 de octubre de 1932.

[53] Ideas que dejó plasmadas en diversos artículos publicados en el periódico *La Voz de Cantabria*, del que era director: "*Pensando en Santander*", 24 de junio de 1931; "*¿Y el Estatuto Montañés?*", 26 de junio de 1931; "*La Mancomunidad de los comuneros*", 20 de agosto de 1931; "*Santander, puerto de Castilla*", 1 de julio 1932; "*El Estatuto de la Montaña*", 17 de septiembre de 1932; "*Más sobre el Estatuto de la Montaña*", 20 de septiembre de 1932; "*El catalanismo de Don Marcelino y en Pereda*", 22 de septiembre de 1932; "*Se prepara una serie de actos en favor de la*

Gabino Teira, miembro del Partido Radical y presidente de la Diputación Provincial entre 1933 y 1935, que proponía la formación de un amplio ente regional compuesto por las provincias de Ávila, Soria, Valladolid, Burgos, Palencia, Logroño y Santander[54]. Mientras que, por su parte, el popular doctor Enrique Madrazo abogaba por extender todavía más sus fronteras, englobando también a las provincias de Castilla la Nueva[55].

El pragmatismo latente en la apuesta de Del Río Sainz por el establecimiento de una mancomunidad de la Castilla septentrional obtendría, sin embargo, un eco más apagado que la combativa defensa del unitarismo, refractario a cualquier proceso de descentralización, protagonizada por Vicente Pereda, heredero en este posicionamiento de su padre José María. En este sentido, para Pereda, partiendo desde planteamientos integristas totalmente contrarios al nacionalismo catalán y vasco, al que imputaba el origen de los graves problemas padecidos por España, las autonomías, inevitablemente, abocaban al separatismo[56]. Hasta el punto de que el único particularismo que admitía era el artístico y literario, que era el ámbito en donde, realmente, encontraría expresión el alma de los pueblos[57].

Es, con todo, muy significativo, que a pesar de su intensidad, la discusión en torno al contorno geográfico y el alcance de la autonomía quedó circunscrita a las páginas de los periódicos, sin llegar a provocar implicación alguna por parte de los partidos políticos y de las organizaciones sociales locales, que no parecieron tomar la cuestión territorial, ni siquiera en su dimensión nacional, como un asunto prioritario. De hecho, en los años siguientes el interés por este tema da la impresión de diluirse ante la radicalización de los sucesivos gobiernos, careciendo de relevancia algunos, poco decididos, intentos de rescatar la iniciativa de organizar un partido regional cántabro.

El triunfo del Frente Popular en las elecciones de febrero de 1936 trajo consigo un grave recrudecimiento del enfrentamiento político y del recurso a la violencia. Pero también comportó una notable reactivación de un debate territorial que, tras un enérgico arranque, languidecía aletargado. Como hemos

---

autonomía castellana", 25 de septiembre de 1932; "*Nuestro Estatuto y varias cartas*", 30 de septiembre de 1932; "*Nuestro problema regional y García Venero"*, 5 de octubre de 1932.

[54] De su propuesta se hacía eco Benito Madariaga de la Campa, *Crónica del regionalismo en Cantabria*, Agesma, Santander, 1989, pp. 197-198.

[55] Como decidido defensor de la solución estatutaria para salir de la paralizante pasividad en la que, a su juicio, estaba inmersa Cantabria, el doctor Enrique Madrazo expresó sus ideas a través de diversos artículos de opinión publicados en La Región. Entre otros, "*El Estatuto de Cataluña, la descentralización y la moralidad*", 26 de mayo de 1932; "*Cataluña y Castilla. Los idiomas y la libertad*", 27 de junio de 1932; "*Castilla y Cataluña. Una barrera fiscal en el Ebro*", 30 de junio de 1932; "*El regionalismo de Castilla y Santander*", 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23 y 24 de noviembre de 1932; "*Voces cántabras*", 3 de diciembre de 1932. En pro de la creación de una gran autonomía formada por las dos Castillas se manifestó en una conferencia impartida en la Liga de Contribuyentes, que fue extractada en La Voz de Cantabria, 10 de octubre de 1932. Tomo esta última referencia de Miguel Ángel Solla Gutiérrez, *La república sitiada, trece meses de guerra civil en Cantabria*, Ayuntamiento de Torrelavega-Universidad de Cantabria, Santander, 2010, p. 258.

[56] Vicente Pereda, "*Estatutos*", La Voz de Cantabria, 5 de julio de 1932.

[57] Sus opiniones pueden seguirse, entre otros artículos publicados en La Voz de Cantabria: "*La broma de los estatutos*", 23 de junio de 1932; "*Los estatutos en serio*", 28 de junio de 1932; "*Estatutos y justificaciones*", 29 de junio de 1932; "*Regionalismo castellano*", 29 de septiembre de 1932; "*Problemas actuales. Regionalismo nada más*", 9 de octubre de 1932.

relatado, tanto el País Vasco como Galicia dieron un importante impulso a sus respectivos estatutos, al tiempo que la reclamación de la autonomía se convertía en una prioridad estratégica para otras fuerzas regionalistas de Andalucía, Aragón, Valencia y Baleares, y para algunas, incluso, recién advenidas a esta escalada de reivindicaciones identitarias, como sucedía en Asturias y Extremadura. Un caso muy representativo es el castellano, que en reacción ante la marea desatada en otros territorios, y con el fin de no caer en una situación de inferioridad, alumbró su propia corriente de auto-afirmación, a la que no dudaron en adherirse partidarios ubicados en muy diferentes localizaciones del espectro político[58].

Igualmente, en Cantabria este triunfo de la coalición izquierdista propició la vivificación de las aspiraciones de autogobierno. Aunque, a diferencia de lo ocurrido varios años antes, no sería en la prensa local donde se dirimiese el núcleo esencial de la controversia generada en su derredor. Cierto es que desde el órgano de comunicación del obispado, *El Diario Montañés*, que siempre había apoyado planteamientos firmemente unitaristas, se mostró cierto grado de aquiescencia con la posibilidad de la redacción de un estatuto castellano[59]. Pero en ningún momento la cuestión se abordó con el apasionamiento que generó en otros espacios peninsulares, suscitando un mayor interés las implicaciones económicas en juego -en particular la canalización del tráfico comercial por el puerto de la capital cántabra y la línea de ferrocarril Santander-Mediterráneo- que los aspectos puramente políticos involucrados[60]. Ahora bien, tampoco cabe dudar acerca de que la cuestión autonomista logró concentrar un importante foco de atención en la discusión política desarrollada a lo largo del año 1936.

La pluralidad de opciones barajadas en los años precedentes había destilado, con todo, la concreción de dos únicas alternativas. La primera, impulsada desde Castilla, apuntaba hacia la integración de la provincia de Santander en una entidad territorial castellano-leonesa en la que cada uno de sus once elementos provinciales disfrutaría de su propia administración autónoma. Ninguna de las diversas iniciativas promovidas con este horizonte consiguió, sin embargo, despertar entusiastas adhesiones en Cantabria, aunque frente a la indiferencia con la que fueron recibidas la presentada en León por varios diputados de la CEDA y la aprobada en asamblea convocada por el Ayuntamiento de Burgos, sería el proyecto concebido en Valladolid por el doctor Misael Bañuelos -luego modificado por Gil Robles y Abilio Calderón- el que

[58] Así, encontró apoyos tanto en la derecha católica más tradicional como entre las filas del federalismo republicano. Interesan, los autores ya citados (nota 18): Jesús María Palomares Ibáñez, *Aproximación al regionalismo castellano durante la Segunda república*, Enrique Orduña Rebollo, *El regionalismo en Castilla y León*, y Celso Almuiña Fernández, *Castilla ante el problema nacionalista durante la II República. El Estatuto castellano "Non Nato"*.

[59] Opinión manifestada, por ejemplo, en la editorial "*Ante un movimiento de opinión. Castilla por sus fueros*", de 6 de junio de 1936.

[60] Resulta, al respecto, muy ilustrativo el énfasis que en esta dimensión económica del asunto se ponía en el diario *El Cantábrico*, al comentar las iniciativas estatutarias originadas en Castilla y León: "*La autonomía regional. Se ha iniciado la campaña en pro del estatuto castellano*", 28 de mayo de 1936; "*El Estatuto de Castilla. La autonomía castellana. Y el séptimo trozo del Santander-Mediterráneo*", 2 de junio de 1936; "*La autonomía castellana. El Estatuto de Castilla no es una cuestión política*", 2 de julio de 1936. Véase, Manuel Suárez Cortina, *Casonas, hidalgos y linajes,* pp. 88-89.

lograse recabar un mayor nivel de consenso, a pesar de que apenas planteaba alguna medida descentralizadora y de que ni siquiera contemplaba el establecimiento de una asamblea regional. Hubo, incluso, alguna otra propuesta, la de Álvarez Solís, que excluía a Santander y Logroño de esta extensa y heterogénea unidad autonómica[61]. La segunda, de mayor originalidad, propugnaba una solución federal.

V. EL ESTATUTO FEDERALISTA CÁNTABRO-CASTELLANO

La propuesta más novedosa e interesante alumbrada en este excepcional momento, paradójicamente, había sido elaborada varios años antes, en 1932, por el Partido Republicano Federal, aunque había permanecido olvidada ante el convulso curso que en los años siguientes había ido tomando la coyuntura política. Su rescate vino propiciado por una nota de prensa publicada a finales de mayo de 1936 por Antonio Orallo, portavoz de esta formación federalista y autonomista -a la que expresamente declaraba heredera de las doctrinas de Pi y Margall-, con la que perseguía llamar la atención de la opinión pública sobre la olvidada existencia de un proyecto de Estatuto Cántabro-Castellano adaptado a la Constitución vigente. Conviene, sin embargo, reseñar que, en la concepción de Orallo, la autonomía de Cantabria se construía a partir de su tradicional vinculación con Castilla y que ambas, en acción conjunta, debían "recobrar su personalidad histórica, económica y geográfica", situando la principal ventaja que presagiaba derivada del éxito del Estatuto en la conversión del puerto de Santander en el foco primordial del tráfico comercial castellano, tanto nacional como internacional, y especialmente con América Latina[62].

En favor del llamamiento de Orallo, que proponía un detallado estudio del texto por las corporaciones comerciales y los ayuntamientos de la región montañesa para su posterior sometimiento a un plebiscito popular, operaba el amplio grupo de simpatizantes con el que contaba entre la pequeña burguesía santanderina[63]. Este respaldo permitió que el 5 de junio el proyecto fuese

[61] En sentido inverso, Ignacio Carral había llegado a proponer una autonomía uniprovincial para Segovia. El contenido de estos diferentes proyectos castellanistas lo desarrolla Enrique Orduña Rebollo, *El regionalismo en Castilla y León*, pp. 251-255.

[62] Antonio Orallo Sánchez, "*El Estatuto Cántabro-Castellano*", en La Región, 28 de mayo: "Hoy los republicanos federales y autonomistas vemos, con gran placer que surge con ímpetu arrollador, por las distintas regiones de Galicia, Asturias, Valencia y Vasconia, la aspiración por nosotros sentida y siempre propagada, como la salvación del régimen republicano, encarnada en las autonomías, y que hoy las propagan a todos los vientos aquellos mismos que, a falta de otros razonamientos, nos llamaban los "puritanos" y "romanticistas", sin fijarse en que las ideas, cuando llevan en su germen destellos de verdad, hijo del estudio, con las miras tan sólo del bien colectivo y social de los pueblos, NUNCA MUEREN, y al pasar de los tiempos reverdecen para abrirse paso con la antorcha de la Razón y de la Verdad. Así pues, henos aquí dispuestos a trabajar en pro del Estatuto. Cantabria con Castilla tienen que recobrar su personalidad histórica, económica y geográfica. Para Santander este Estatuto reportaría grandes ventajas, siendo este puerto castellano el único directo y estratégico con las Castillas y el centro nacional, tanto para las conveniencias mercantiles nacionales, como para las internacionales, y muy en particular con América latina, sede de la gran emigración española, que conserva nuestras costumbres, nuestra lengua y nuestra ideología". Asimismo, "*El Estatuto Cántabro-Castellano y el aspecto económico de las autonomías*", en El Cantábrico, 30 de junio de 1936.

[63] El partido republicano federal acreditaba una larga presencia en la región, que se remontaba al período de auge federalista vivido durante la primera etapa republicana, con el destacado papel político adquirido por su principal ideólogo, Pi i Margall. Ya en 1873 su líder local, Antonio Coll,

presentado ante el Ayuntamiento de Santander y tres días más tarde ante la Diputación, siendo aceptado por su Comisión Gestora, al tiempo que se anunciaba la celebración de un plebiscito provincial y regional tan pronto como se pronunciasen las provincias castellanas que decidiesen sumarse al estatuto[64]. Una resolución de 15 de junio concretaba, incluso, los territorios susceptibles de integrarse (Burgos, Palencia, Soria, Segovia y Ávila) y se invitaba a sus autoridades a valorar la posibilidad de incorporarse a esta nueva entidad pluriprovincial. Una semana más tarde se convocaba una gran asamblea destinada a definir las directrices esenciales del estatuto. Desde el 18 de julio, el dramático cambio del escenario destruyó cualquier probabilidad de avanzar por este camino.

Sin olvidar que este proyecto de Estatuto se presentaba como una propuesta inacabada, requerida de posterior discusión y desarrollo[65], es innegable que sus planteamientos proporcionan sustanciosos argumentos para el debate. Así, a la hora de valorar el verdadero propósito autonomista que anidaba en su contenido, se ha afirmado -con acierto- que en ningún caso promovía fórmulas de autogobierno uniprovincial para Cantabria que fuesen más allá de la atribuida a cada una de las provincias integradas. De donde se ha concluido -lo que genera mayor controversia- que el recorrido autonómico de las fuerzas políticas de la región, sin distinción respecto a su orientación ideológica, nunca se cuestionó la pertenencia de este territorio al espacio histórico, social y económico de Castilla[66]. Hay, realmente, datos relevantes que parecen confirmar esta tesis: la denominación dada al Estatuto, la invitación de Orallo a marchar de la mano con Castilla o las consultas institucionales iniciadas con alguna provincia castellana apuntan en esta dirección. Sin embargo, en los antecedentes que conducen a la confección del texto y en la exposición que le sirve de justificación hayamos elementos que permiten albergar objeciones respecto a esta concluyente interpretación.

No hay que olvidar que los federalistas se habían distinguido con anterioridad por su disconformidad con las fronteras delimitadoras de la provincia de Santander, habiendo propuesto, en su momento, la constitución de un cantón regional conformado por la adhesión de las provincias vecinas de Burgos y Palencia. Aunque la ocasión propicia para dejar constancia de sus

---

había fundado el periódico *La Voz Montañesa*, que pronto fue adoptado como vehículo de expresión de sus intereses por la emergente burguesía de Santander. Bernardo Colsa LLoreda, *El estatuto cántabro de la II República,* pp. 80-81.

[64] Incluso, llegó a celebrarse en Santander una reunión para negociar esta posibilidad, en la que participaron el alcalde de Burgos y un representante de la Diputación provincial y otro de la Cámara de Comercio burgalesas con varios miembros de la Diputación y del Ayuntamiento de Santander. Hay que llamar, con todo, la atención sobre el hecho de que en su transcurso no solo se trató de la opción del aglutinamiento en torno a Santander, sino que también se valoraron las propuestas castellanistas, lo que prueba que todas las posibilidades estaban abiertas. Véase, "*El Estatuto castellano*", en El Diario Montañés, 14 de julio de 1936.

[65] En su propia Declaración Preliminar se advertía de que la Comisión encargada por el Partido Republicano Federal de elaborar el "bosquejo" que se presentaba no tenía la pretensión de que se aceptase como definitivo, limitándose solo a presentarlo como una base de estudio y discusión entre todos los interesados en los temas autonómicos. Utilizo la versión del Estatuto editada por Bernardo Colsa LLoreda, B., *El estatuto cántabro de la II República,* Apéndice I, pp. 137-146, p. 137.

[66] Manuel Suárez Cortina, *Burguesía, identidad y regionalismo en Cantabria*, p. 1044.

pretensiones se presentó con la aprobación del Estatuto Provincial mediante un real decreto de 20 de marzo de 1925. No en vano, cuando en su preámbulo, después de dedicar una larga exposición a tratar sobre las provincias y las diputaciones, se planteaba la pertinencia, o no, de la existencia de las regiones, a pesar de aludirse como obstáculo a su reconocimiento que en las memorias redactadas el año anterior por las diversas diputaciones éstas proclamaban con unanimidad el afecto a sus respectivas provincias, se admitía que algunas se preciaban de constituir por sí mismas verdaderas regiones. Citándose como ejemplos: "(…) tal sucede con Santander, cuyos hijos le llamaban "La Montaña", y con Logroño, sede de "la Rioja" y con Oviedo, que regionalmente considerada se llama Asturias y es Principado". Una realidad que, unida a la constatación de que "pasan los años y progresan los pueblos", daba sustento a la admisión de la posibilidad de dar cauce a la configuración de nuevas regiones a partir de la libre decisión de integrarse en ellas de los municipios, pudiendo por tanto desbordar con su acuerdo el marco provincial[67].

Desde esta perspectiva, la rotulación elegida para el Estatuto, al identificarlo como "Cántabro-castellano" puede ser interpretada en un sentido distinto al literal. Porque, obviamente, llevaba implícita la negación de la simple absorción en Castilla defendida por el sector conservador y tradicionalista, y, por consiguiente, que Cantabria constituyese una entidad circunscrita a su mera dimensión provincial. Al contrario, aunque el proyecto no ofrecía noción alguna sobre la delimitación del territorio autónomo que permita confirmarlo, cabe conceder virtualidad a la inferencia de que, en continuidad con otras propuestas precedentes, lo que se planteaba era un proceso inverso de incorporación a esta nueva unidad regional de aquellas provincias castellanas -Burgos y Palencia- que por su mayor proximidad geográfica y su estrecha interdependencia económica ya habían sido objeto de apetencia en los años anteriores[68].

La exposición de motivos vertida en la Declaración Preliminar del Estatuto apuntaba en esta misma dirección cuando, después de afirmar que la moderna demarcación de las provincias españolas no se correspondía exactamente con el vínculo étnico que ligaba a sus respectivas poblaciones con cada una de ellas, advertía, en referencia específica a la de Santander, acerca de la existencia de diversos ayuntamientos ajenos a ella, tanto en el litoral cantábrico como en el interior de Castilla, que por su afinidad de intereses y relaciones desearían incorporarse al cantón regional cuya creación se propugnaba, al igual que, a la inversa, se presumía que otros que sí formaban parte de la circunscripción provincial santanderina preferirían desgajarse de su pertenencia a la misma e integrarse en aquellas otras con las que se sintiesen unidas por lazos más estrechos[69]. Lo que se planteaba era, por tanto, la formación de una nueva

[67] *Estatuto Provincial aprobado por Real decreto de 20 de marzo de 1925*. Edición oficial, Biblioteca Oficial Legislativa, vol. LXI, Reus, Madrid, 1925, pp. 21-22.

[68] En este mismo sentido, Bernardo Colsa LLoreda, *El estatuto cántabro de la II República,* pp. 86-87.

[69] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Declaración preliminar: "(...) Deseamos explicar por qué empleamos la expresión Cántabro-Castellano al hablar de este proyecto de Estatuto. Sabido es, que la moderna demarcación de las provincias españolas no corresponde en su totalidad, al verdadero lazo étnico que liga a las diferentes comarcas nacionales. No pretendemos fatigar vuestra atención con largas citas históricas, ni entra tampoco en nuestro ánimo entablar controversia con otras provincias españolas, pero ateniéndonos a la realidad, no se nos oculta que

entidad territorial construida sobre la base de una agregación voluntaria de ayuntamientos que, necesariamente, traería como resultado el trazado de contornos no coincidentes con el caduco, arbitrario y disfuncional entramado provincial tradicional. Es más, para marcar esta diferencia se acudía a unas referencias, la comarca o el cantón, a cuya delimitación se hurtaba toda precisión, salvo por su caracterización como un ente de naturaleza política y por el reconocimiento de su carencia de fundamento histórico, aunque tampoco este legado pretérito -se señalaba- hubiera proporcionado soluciones adaptadas a las necesidades y problemas modernos. Un pasado que, en todo caso, habría que desentrañar, llegando hasta épocas muy remotas, para constatar la hipotética existencia de un Estado independiente[70], que se sugería posible, aunque con muy escaso convencimiento[71]. De ahí, cabe pensar, procede la exclusión del elemento histórico dentro del discurso justificativo del Estatuto, ante el posible efecto contraproducente que su inestable basamento podría comportar para la buena acogida del proyecto.

Conscientes, seguramente, sus promotores de la insuficiente madurez y consistencia de su propuesta, se advertía del carácter inconcluso del texto, calificado como simple bosquejo, y se declaraba un propósito de moderación en la

---

pueden existir, y de hecho existen, algunos ayuntamientos del litoral cantábrico y otros del interior de Castilla -quizá en número y extensión equivalentes a una provincia completa- que, si bien no pertenecen por su actual división territorial a la provincia de Santander, con todo, por afinidad de intereses y relaciones, y también por los mismos lazos antes indicados, desearían incorporarse al Estatuto que formulamos. Esta es una realidad derivada de lazos intensos y continuos que son del conocimiento de todos, como en la conciencia de todos está también que hay actualmente ayuntamientos que corresponden a nuestra provincia, y sin embargo, por sus afinidades y relaciones con otras limítrofes, o quizá motivado por imperfecciones que hay en las modernas demarcaciones provinciales, es el hecho que ellos sienten apetencias de un completo desembrague para incorporarse a aquellas con las que se creen más ligados. Este hecho real, es el que nos ha movido a dar al Cantón Regional el título de Cántabro-Castellano".

[70] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Declaración preliminar:"(...) Entendemos que el Estatuto que, en definitiva, ha de adoptarse, debe ser el que corresponde a un estado que comienza ahora su vida y, por lo tanto, sus aspiraciones han de ser modestas. No ignoramos que nuestra comarca tiene, desde luego, una personalidad acusada como ente político, pero dejando de lado toda la investigación histórica, que forzosamente tendría que ser muy remota, la que podría confirmarnos plenamente el hecho de que, en otros tiempos, ya gozó nuestra comarca de plena autonomía, constituyendo un Estado independiente, antes de unirse a las demás regiones que han formado la nación española. Esto, aparte de su interés histórico, no podría servirnos de base para recabar de pronto la organización del estado en toda su perfección, ni acaso nos ayudaría en nada, el trabajo de desenterrar toda aquella antigua administración, que difícilmente encajaría en las necesidades que han traído los modernos problemas, mucho más complejos que los que se conocían en épocas pretéritas. Además, el tiempo ha intervenido, sino en parte limitadísima, en la administración de su propia riqueza, delegando esta función casi por completo, en un centralismo absorbente, lo que dificultaría ahora, de momento, el intento de afrontar la totalidad de responsabilidades, que caben esperar de un Estado constituido ya de largos años".

[71] Ello a pesar de la lectura favorable –que, lógicamente, no comparto- a la afirmación por parte de los redactores del Estatuto respecto a la existencia de dicho antiguo Estado independiente que extrae, a partir del mismo texto citado en la nota anterior, Bernardo Colsa LLoreda, *El estatuto cántabro de la II República,* p. 90. Sorprendente hallazgo que, además, da pie a la, no menos discutible, conclusión de que esta renuncia a la utilización, en apoyo de las reclamaciones de los federalistas, del argumento histórico se explica por su deseo de evitar la restauración de las instituciones autónomas más tradicionales, superadas tras la caída del Antiguo Régimen.

fijación de objetivos y aspiraciones[72]. Por ello, se formulaba una muy contenida reclamación de competencias exclusivas, concretadas en la explotación de las riquezas del subsuelo, la organización del régimen de la tierra y la gestión de la parcela sanitaria, dejando para más adelante, con el desarrollo de la administración autonómica, la adquisición de otras responsabilidades[73].

Hay que hacer notar, además, que la concepción territorial visible en el Estatuto se engarza en el seno de una República española de naturaleza federal -aunque en el texto se alude reiteradamente a un nexo confederal-, en la que sus distintos componentes, regiones autónomas, se integrarían por la vía de los pactos, pero de la que se omite toda información que pudiese ayudar a la determinación de sus fronteras y de sus mecanismos internos de funcionamiento[74]. Enunciándose, así, como único principio rector el compromiso de incorporación de las debidas garantías dirigidas a hacer efectivos los derechos individuales reconocidos en los países civilizados[75].

Formuladas estas grandes, aunque difusas, directrices generales, a continuación, se desarrollaban de forma no articulada una serie de bases. La primera estaba dedicada al *Territorio, derechos y obligaciones*, y se vertebraba en torno a los siguientes principios esenciales: la proclamación del Estado autónomo Cántabro-Castellano, inserto mediante pacto confederal dentro de la República española; la atribución a los ayuntamientos que se adhiriesen al Estatuto mediante el respaldo plebiscitario de, al menos, el 80 % de los electores, de la condición de entidades naturales y jurídicas, dotadas de personalidad política propia; la fijación como requisitos para la integración de la autorización por el Parlamento español y por el Consejo General y la Asamblea legislativa del Estado cántabro-castellano, y que el municipio solicitante fuese colindante con el territorio estatal; la exigencia del funcionamiento democrático de las instituciones y la protección de los derechos fundamentales, entre los que se especificaban: la libertad de pensamiento, de conciencia y de culto, la no confesionalidad, el respeto a todas las religiones, la plena igualdad entre ellas y el sometimiento de sus ministros a la jurisdicción y a las leyes comunes, la inviolabilidad del domicilio, de la personalidad y de la correspondencia, la instauración del

[72] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Declaración preliminar: "(…) Entendemos que el Estatuto que en definitiva ha de adoptarse, debe ser el que corresponde a un estado que comienza ahora su vida y, por lo tanto, sus aspiraciones han de ser modestas (…)".

[73] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Declaración preliminar: "(…) Esto obliga a que nos limitemos en el presente bosquejo a recabar como facultades exclusivas del poder regional aquellos servicios que directamente le interesan, junto con la administración de riqueza que nace y se desarrolla en el suelo, aspirando también a la necesaria autonomía para solucionar los problemas de la tierra, dentro de los principios de una más justa y eficiente parcelación, como también aquellos con problemas de higiene, etc…, que la interesan tan de cerca y que se debe solucionar por sí, dentro de sus recursos (…)".

[74] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Declaración preliminar: "(…) Esto no es obstáculo, al contrario, ayudarían en su debido tiempo en que, según el Estado vaya adquiriendo un encaje cada vez más perfecto en su administración, adquiera a la vez mayor amplitud en sus responsabilidades mediante los sucesivos pactos que había de realizar con la República española (…)".

[75] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Declaración preliminar:" (…) Considerando que el individuo, verdadera célula de la sociedad, ha de contar asegurados y firmes, un conjunto de derechos que hoy son postulado de todos los países civilizados, el pacto comprendería las debidas garantías para esos derechos humanos, que no podrían quedar a merced de iniciativas regionales ni aun siquiera nacionales (…)".

matrimonio, el registro y los cementerios civiles y los derechos a la vida y al trabajo; asimismo, la consagración del principio de igualdad política y jurídica entre hombres y mujeres; la extensión de los beneficios de los naturales del Estado autónomo a todos los ciudadanos españoles, con excepción del derecho de sufragio activo y pasivo para cargos de representación regional o local; y la prohibición de la suspensión de las garantías constitucionales, salvo en la situación de guerra. Especial mención merece, finalmente, la insólita declaración de rechazo al ejército y la exención de los jóvenes de la región del cumplimiento del servicio militar, reduciéndose sus obligaciones a la práctica de ejercicios gimnásticos y al manejo de armas en sus propias localidades, conforme al ejemplo, expresamente citado, del régimen existente en Suiza[76].

Por lo que se refiere a la trama institucional, los ayuntamientos tenían reconocida la más amplia autonomía, que aparecía reflejada en su potestad de determinar su propia organización y funcionamiento, con las únicas condiciones de que la elección de los concejales se hiciese por sufragio universal y votación secreta y de que las sesiones fuesen públicas. La pertenencia al gobierno municipal se contemplaba, sin embargo, como motivo de exclusión para optar a entrar en la composición del Consejo General del Estado, para el que también se establecía el sufragio universal y secreto, si bien se proponía que la elección se hiciese en colegio único y por sistema proporcional con listas y cociente fijo, con el fin de evitar la intromisión adulteradora del caciquismo personal, de fuerte arraigo -se decía- en ciertos sectores de la región. Sus competencias se asimilaban a las de un poder ejecutivo, incluyendo la representación del Estado ante el Gobierno de la República y en las relaciones interestatales, su administración, la ejecución de los mandatos legislativos y el control del contenido democrático y protector de los derechos individuales de las cartas municipales. El poder legislativo recaía en una Asamblea elegida mediante voto directo y secreto de todos los hombres y mujeres mayores de 21 años, en colegio único y asignación proporcional de escaños, siendo admitidos como elegibles todos los ciudadanos del Estado de ambos sexos y mayores de 23 años, que rindiesen una función útil a la sociedad, entendiéndose por tal el ejercicio de una industria, profesión, arte u oficio con la antelación mínima de un año. Esta Cámara, que debía celebrar sesiones durante, al menos, seis meses al año, actuando una comisión permanente en los períodos intermedios, además de la potestad legislativa, tenía atribuida la elección del Presidente del poder ejecutivo y la posibilidad de aprobar mociones de desconfianza contra sus consejeros por mayoría de dos tercios. Finalmente, el poder judicial, del que se predicaba su absoluta independencia, y en particular respecto al ejecutivo, tanto en su nombramiento como en su desempeño, estaría formado por Jurados, Jueces y Tribunales, abarcando la esfera de sus facultades todas las ramas del derecho y todas las jurisdicciones, incluida la contencioso-administrativa, así como la resolución de las cuestiones de competencia que pudiesen surgir entre los poderes del Estado. Como dato más reseñable, hay que mencionar, también, que se propugnaba la creación de un Tribunal Supremo y de un Tribunal especial, encargado de entender de los recursos de inconstitucionalidad, que podrían interponer tanto los particulares como las asociaciones y corporaciones[77].

[76] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Territorio, derechos y obligaciones, pp. 139-140.

[77] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Organismos representativos, pp. 140-141.

A continuación, se desenvolvía otro gran bloque dedicado a regular la distribución de las facultades competenciales entre el Estado autónomo y el poder central de la Confederación, con disposiciones relativas a distintos sectores. Comenzando por la Hacienda, de la que se subrayaba que constituía la parte más delicada e importante de todo el estatuto[78]. Sin embargo, anticipando las dificultades que entrañaría intentar recabar para el Estado la plena asunción de la recaudación de tributos a cambio de la entrega de un cupo global y estable al gobierno central, se aparcaba esta pretensión[79], al tiempo que se enumeraban una serie de medios económicos que la República debería arbitrar en el Estado: los ingresos y rentas de carácter patrimonial, la propiedad plena de todos los montes públicos, el subsuelo y los inmuebles no adscritos a funciones reservadas al poder central, los productos de los monopolios vigentes -con exclusión de la creación de otros nuevos sin la celebración de un previo concierto-, los arbitrios y tasas por la prestación de servicios públicos regionales, los impuestos de aduanas y transportes, y el monto que debiera aportarse al fondo común para cubrir los déficits presupuestarios regionales. Al Estado autónomo se le reconocía, sin embargo, plena soberanía para exigir, recaudar y aplicar toda clase de arbitrios, tasas y contribuciones, sin otra limitación que el respeto a algunas reglas: cualquier nuevo ingreso o gasto debería haber sido antes aprobado por una ley votada en la Asamblea legislativa; los impuestos sobre rentas del capital y sobre las herencias deberían ser, necesariamente, progresivos hasta la mitad de su base; se prohibía la obtención de ingresos devengados de los servicios de primera y segunda enseñanza; la obligatoria asignación de los ingresos obtenidos por productos, rentas o ventas de montes públicos a la repoblación forestal; la prohibición del sometimiento a doble imposición de cualquier industria, profesión, arte y oficio; y la circunscripción de la capacidad de captar recursos por vía coactiva al Estado y a los municipios, mientras que a los demás organismos solamente se les autorizaba la percepción de tasas para servicios efectivos y por un importe no superior a su coste[80].

Un desarrollo menos pormenorizado recibían los demás apartados. Así, en el terreno de la justicia se reclamaba la competencia exclusiva del Estado autónomo respecto al nombramiento de jueces, magistrados y fiscales, al igual que en materia de legislación penal y de organización del régimen carcelario, que

[78] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Hacienda: Entendemos que aquí se encuentra la parte más delicada e importante de todo el Estatuto. El nervio de las atribuciones que por razón de un Estatuto regional corresponden a un Cantón federado, es el que se refiera a la autonomía en la Hacienda. El que una región pueda imponer y cobrar sus contribuciones e impuestos, invirtiendo libremente o en gran parte el producto de las exacciones, es, sin disputa, la facultad de categoría más importante en la gama, de las que una autonomía regional puede comprender (...)".

[79] No es esta la lectura que del Estatuto extrae Bernardo Colsa LLoreda, *El estatuto cántabro de la II República,* p. 93, que sostiene que lo que éste se proponía implementar era la recaudación de todas las exacciones y la detracción del mencionado cupo. *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación. "(...) Tal vez el ideal sería recabar para el Estado Cántabro-Castellano la facultad de poder recaudar, por medio de sus propios agentes, todas las exacciones del Estado concertando con la República Española un cupo global y limpio por lo que pueda corresponderle al Gobierno General, para atender a las obligaciones de la Confederación, pero posible es que esto ofreciera dificultades en principio. Por eso se nos ocurren las bases siguientes (...)".

[80] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Hacienda", pp. 141-142.

necesariamente debía ir orientado con fines de reinserción, mientras que, por el contrario, en los ámbitos civil, mercantil y laboral se admitía el sometimiento a las disposiciones generales emanadas de la República; por último, se ordenaba la instauración de la institución del jurado[81]. En el campo de la enseñanza, se proclamaban los principios de la educación obligatoria, gratuita y aconfesional, y el deber del Estado autónomo de hacerse cargo del establecimiento y sostenimiento de las escuelas de primera enseñanza y de los institutos y liceos -aunque sus planes de estudio deberían ajustarse a las leyes generales-, así como del nombramiento y la retribución de sus respectivos maestros y profesores[82]. Los cuerpos de seguridad y orden público se ponían también bajo dependencia del Estado regional, si bien la organización, nombramiento y separación de los funcionarios de la policía judicial y social se mantenían en manos de la dirección general de seguridad de la República, al tiempo que se asignaba al Presidente de la Comisión permanente, o a la persona que la Asamblea designase, las funciones propias del Gobernador civil y se promovía la estrecha cooperación de los servicios federados con sus equivalentes en las otras regiones[83]. Igualmente, el Estado autónomo debería tomar bajo su responsabilidad la beneficencia pública y privada, la sanidad, la protección de la infancia, la tutela de menores y las prestaciones por desempleo[84]. Y asimismo caían bajo su competencia la ejecución y conservación de las obras públicas y la inspección de las realizadas o explotadas por particulares, como también las carreteras, tranvías, caminos, canales, puertos, ferrocarriles y teléfonos, salvo cuando se considerasen de carácter estratégico para la República o se desenvolviesen dentro de sus líneas generales[85]. Lo mismo ocurría con la concesión y reglamentación de las aguas que naciesen o desembocasen dentro del territorio regional, y de las minas, servidumbres eléctricas, baños y aguas minerales[86]. Finalmente, se declaraban de incumbencia del Estado cántabro-castellano la creación e intensificación de las riquezas agrícola, pecuaria, industrial, minera, urbana, pesquera y comercial, el turismo, la conservación del patrimonio artístico y natural, los juegos y espectáculos públicos, las entidades de ahorro y crédito, la ordenación de los montes comunales, la desecación de marismas y pantanos y una larga lista de otras variadas atribuciones[87].

Para coordinar las relaciones del Estado regional con el poder central se creaba la figura del Delegado de la Confederación, que, carente de la autoridad

---

[81] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Justicia", pp. 142-143.

[82] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Enseñanza", p. 143.

[83] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Guardería y vigilancia", pp. 143-144.

[84] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Beneficencia", p. 144.

[85] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Obras públicas", p. 144.

[86] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Aguas, minas, etc", p. 143.

[87] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Atribuciones diversas", pp. 144-145.

que, como responsables del orden público, tenían conferida los gobernadores civiles, ejercería unas funciones de índole, fundamentalmente, administrativa, entre las que se preveían: vigilar y asegurar el adecuado cumplimiento de las condiciones y criterios impuestos al Estado por la República y evitar que aquél invadiese materias que no fuesen de su competencia; intervenir en cuantos asuntos fuesen de su interés como delegado de la administración central; admitir y tramitar denuncias sobre infracciones al Pacto nacional e instruir expedientes dirigidos a su resolución; y representar al Gobierno o a la Confederación en cuantas ceremonias y actos oficiales se celebrasen en el Estado federado[88].

Finalmente, se señalaban cuáles eran las facultades privativas de la Confederación: representación internacional, declaración de guerra y paz y conclusión o adhesión a los tratados internacionales; correos y telégrafos, pesos y medidas, sistema monetario, emisión de billetes, ejército, aduanas, leyes arancelarias y monopolios; legislación social y coberturas sociales y laborales; codificación de los sectores normativos y leyes generales; enseñanza superior y universidades; legislación sobre asociaciones y sobre derechos humanos; organización y dirección de la policía judicial y social; obras públicas nacionales, puertos y ferrocarriles estratégicos, bases navales, faros, señales marítimas, navegación fluvial y marítima, carreteras nacionales; confederaciones hidráulicas; y todas las demás materias cuyo ámbito trascendiese el marco exclusivo de los Estados federados[89].

No puede negarse, en definitiva, que se trataba de una propuesta de signo claramente progresista y generosa en la distribución de competencias otorgadas al Estado federado. Es digna de reseña, también, su permeabilidad respecto a las principales cuestiones que habían centrado el debate regionalista en los años precedentes. Sin embargo, resulta evidente su carácter embrionario y el escaso nivel de desarrollo y de maduración de muchas de sus disposiciones, enunciadas con un grado de imprecisión y provisionalidad impropio de un texto de naturaleza estatutaria. Consistía, por tanto, en un mero borrador inicial, demandante todavía de ser sometido a un proceso de mayor elaboración. Sin olvidar que respondía a una iniciativa promovida en el seno de una de las diversas fuerzas políticas que compartían el agitado escenario de la época. Faltaba obtener un consenso suficiente, que inyectase en este proyecto la legitimidad democrática necesaria para poder aspirar a la materialización de su virtualidad.

VI. LA GUERRA CIVIL. INTENSIFICACIÓN Y DESENLACE PARA UN BREVE TRAYECTO HACIA LA AUTONOMÍA

Obviamente, desconocemos el recorrido que esta iniciativa hubiese podido alcanzar si los acontecimientos hubiesen discurrido por otros derroteros. Pero la sublevación militar iniciada el 18 de julio de 1836 y la guerra civil que se desencadenó obturaron por completo la senda conducente hacia la autonomía. Pues, aunque la insospechada permanencia de la provincia de Santander bajo la

[88] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Enlace con el poder central", p. 145.

[89] *Estatuto Cántabro-Castellano*, Jurisdicción y facultades del Estado federado y de la Confederación: "Facultades privativas de la Confederación", pp. 145-146.

órbita de control de la República, a pesar de la destacada presencia e influencia de los partidarios del levantamiento, abrió cauce a ciertas fórmulas de autogobierno regional, no cabe interpretar su aparición como indicativa de la vigorosa persistencia o afloramiento de un impulso autonomista, sino como respuesta a unas circunstancias de excepcionalidad, que dieron amparo a la búsqueda de soluciones alternativas al progresivo alejamiento del poder central.

En realidad, lo que se perseguía era intentar restablecer un sistema territorial que, a causa del conflicto, había entrado en trance de desmoronamiento. Y el instrumento implementado, en virtud de un decreto de 26 de diciembre de 1936, fue la creación de los Consejos Provinciales e Interprovinciales, nacidos con la finalidad de regir, administrar y fomentar los intereses particulares de las provincias. La situación de aislamiento y la desarticulación institucional, reflejada en la sustracción por otros organismos de las atribuciones correspondientes a las diputaciones provinciales, que se produjeron en el norte peninsular explican que fuese en esta franja septentrional donde se localizasen estas improvisadas nuevas entidades: Aragón, Asturias y León, que se unían a Cataluña y el País Vasco, dotadas ya de un estatuto de autonomía. En Santander el camino fue preparado por la creación, en agosto de 1936, de la Junta de Defensa de la Provincia, organizada en trece Direcciones Generales[90], y desembocó en la constitución, el 8 de febrero de 1937, del Consejo Interprovincial de Santander, Palencia y Burgos. Dotado de una estructura orgánica relativamente compleja, que permanecería inalterable a todo lo largo de su corta vida[91], su ámbito jurisdiccional se proyectaba a la totalidad de las tres provincias integradas, si bien en el caso de Burgos y Palencia sólo fue efectivo en sus zonas limítrofes con la actual Comunidad Autónoma de Cantabria[92].

Hay que admitir, empero, que la desconexión sufrida por la provincia santanderina desde el inicio del conflicto en relación con el resto del territorio mantenido bajo el dominio del gobierno republicano insufló un aliento renovado entre los defensores del ideal autonomista, todavía, principalmente, alineados en las filas federalistas. Con la importante diferencia de que las voces alzadas para reclamar su rescate, siempre a través del periódico *El Cantábrico*, que era

---

[90] Eran las siguientes: Guerra, Comercio, Trabajo, Comunicaciones, Finanzas, Agricultura, Gobernación, Asistencia Social, Exterior, Marina, Instrucción Pública, Justicia e Industria. Miguel Ángel Solla Gutiérrez, *Una efímera autonomía (El consejo interprovincial de Santander, Palencia y Burgos)*, Centro de Estudios Montañeses, Santander, 2011, pp. 21-26.

[91] El Consejo se estructuró en una serie de departamentos denominados Consejerías. Eran éstas: Presidencia, Vicepresidencia primera, Hacienda, Transportes, Sanidad e Higiene, Cultura, Agricultura, Ganadería, Propaganda, Crédito Popular, Obras Públicas, Interior, Asistencia Social, Exterior, Consejero Secretario. Miguel Ángel Solla Gutiérrez*, Una efímera autonomía*, pp. 49-56. El *Reglamento para el despacho de asuntos, modo de funcionar del Consejo Interprovincial de Santander, Palencia y Burgos y funciones que corresponde a cada una de las consejerías en que el mismo se ha dividido*, aparece reproducido en pp. 269-284.

[92] En concreto, en Burgos comprendía la totalidad o parte de los ayuntamientos de Arija, Merindad de Montija, Alfoz de Bricia, Alfoz de Santa Gadea, Valle de Valdebezana, Espinosa de los Monteros, Valle de Mena, Merindad de Vadeporres y, parcialmente, la comarca de la Lora. En Palencia su zona de control era todavía más reducida, circunscribiéndose a los municipios de Villanueva de Henares, Pomar de Valdivia, Brañosera y Berzosilla, aunque resulta más preciso decir que, salvo Villanueva de Henares, los demás tampoco caían bajo su cobertura en toda su extensión. Miguel Ángel Solla Gutiérrez*, Una efímera autonomía*, p. 57.

prácticamente el único subsistente[93], ahora se atrevían a plantear la constitución de un régimen de autogobierno con contornos circunscritos a la provincia de Santander, sin otras adiciones foráneas[94], y que, incluso, aventuraban para denominar esta ansiada realidad su caracterización como un País Cántabro, susceptible de hallar perfecto encaje tanto en un sistema autonómico como en un modelo abiertamente federal[95], aunque, con la excepción de los federalistas, la posición mayoritaria se inclinaba hacia la primera de estas opciones, que no implicaba la cesión de soberanía alguna, sino una simple delegación de los poderes públicos[96]. El sostén básico de esta reivindicación descansaba, por tanto, en el argumento de que, rigiendo ya de hecho una pauta de descentralización, la consecuencia inevitable debía ser su reconocimiento legal mediante la concesión a la región de un Estatuto de Autonomía.

---

[93]Curiosamente, durante la República este diario se había distinguido en la defensa de la postura castellanista, pero con el estallido de la guerra adoptó una línea editorial abiertamente federalista. Incluso, desde su redacción llegaron a elaborarse algunos artículos preliminares para el futuro Estatuto. "*El Estatuto Cántabro. La redacción del proyecto definitivo*", El Cantábrico, 21 de febrero de 1937: "Con arreglo a la Constitución de la República y al presente Estatuto, la provincia de Santander se constituye en región autónoma, adoptando la denominación de País Cántabro. Corresponde a la competencia del País Cántabro autónomo, de acuerdo con los artículos 16 y 17 de la Constitución de la República, la legislación exclusiva y la ejecución directa en las materias siguientes: Constitución interior del país, incluso su legislación electoral. Demarcaciones territoriales para el cumplimiento de sus fines. Régimen local sin que la autonomía de los Municipios del País Cántabro pueda tener límites inferiores a los que se señalen en las leyes generales del Estado". Asimismo, se proponía una amplia relación de las competencias exclusivas que debían ser reservadas al País Cántabro. La vida de este rotativo se truncaría, sin embargo, bruscamente cuando el 29 de junio de 1937, alegando la falta de materias primas, se ordenó su cierre y su sustitución por un nuevo periódico llamado *República*.

[94] "*La personalidad histórica de Cantabria*", El Cantábrico, 10 de octubre de 1936: "La región cántabra tiene su personalidad propia, su historia, tiene su tradición de amor a la libertad y a la independencia, tiene su vida individual, y está plenamente justificado que se piense en la posibilidad de un estatuto cántabro, en vez de pensar en la autonomía colectiva cántabro-castellana. Creemos que debemos estudiar ese nuevo aspecto de la cuestión autonómica, los entusiastas federales santanderinos".

[95] "*El País Cántabro. Ya se ve que podemos los montañeses gobernarnos*", en El Cantábrico, 3 de noviembre de 1936: "(...) vive actualmente la Montaña como si tuviese ya su Estatuto correspondiente al País Cántabro. Paga sus tributos, da hombres para la guerra, acepta y realiza todos los sacrificios de carácter nacional impuestos por las circunstancias, sostiene el orden público en su territorio y se administra autonómicamente. Y esta administración espontáneamente autónoma actúa sobre todas las actividades provinciales (...) Y he aquí como se ha demostrado que la provincia de Santander, que la región de Cantabria, está perfectamente capacitada para gobernarse a sí misma, sea por el sistema de las autonomías o sea en un régimen francamente federal (...) tenemos ya una base sólida para decir que la Montaña tiene un perfectísimo derecho a la administración de su riqueza propia, sin la intervención del centralismo absorbente". En igual sentido, "*Hacia la autonomía regional. El estado de la hacienda del País Cántabro*", en El Cantábrico, 19 de junio de 1937: "En nuestro Consejo Interprovincial hay un ambiente favorable a la autonomía administrativa, lo cual significa que está muy avanzada en el País Cántabro, "la conciencia autonomista". Es pues el ambiente "estatutario" del Consejo Interprovincial el reflejo de los deseos, de las aspiraciones de la Montaña, que sabe que está perfectamente capacitada para administrarse libremente y quiere ser una región autónoma".

[96] Domingo José Samperio Jauregui, "*En torno a las autonomías. El anhelo popular se identifica con el autonomismo*", en El Cantábrico, 17 de junio de 1937: "(...) no se refiere a cuestiones de soberanía, sino únicamente a funciones del Poder Público (...) El autonomismo sólo se ocupa de (...) cómo y por quién van a ejercerse las funciones creadas por la soberanía. Significa un movimiento centrifugado, descentralizador de funciones".

Faltaron tiempo y condiciones favorables, sin embargo, para que este rebrote del anhelo estatutario tuviera oportunidad de cuajar en alguna iniciativa más concreta y con visos de viabilidad. A las perturbaciones generadas frente al intento de dotar de estabilidad al Consejo Interprovincial por la actividad de los grupos anarquistas, la actitud hostil del Gobierno vasco y la existencia de la Junta delegada del Gobierno en el Norte de España, se sumaba una amenaza mucho mayor, que pronto precipitaría su final: el progresivo avance de las tropas franquistas. Así, tras la caída de Vizcaya y con la grave crisis de subsistencia desencadenada en Cantabria ante la interrupción de las rutas de aprovisionamiento de alimentos, agravada por la masiva llegada de refugiados vascos, la situación era ya desesperada cuando el 14 de agosto de 1937 se inició una ofensiva militar, que tres días más tarde puso el cierre definitivo, con la ocupación de Santander, a la permanencia de la provincia dentro del sector del territorio nacional controlado por la Republica. Un acontecimiento que automáticamente certificó, también, la clausura de la corta vida del Consejo Interprovincial[97] y truncó de raíz el sueño de la autonomía.

En su esfuerzo por demostrar el fundamento histórico capaz de revestir de indiscutible legitimidad a la actual Comunidad Autónoma, sostiene Colsa Lloreda que este Consejo Interregional representaba un paso más hacia la construcción del futuro Estado Regional de Cantabria y que, muy probablemente, los planteamientos federales recogidos en el analizado proyecto de Estatuto resultaron definitivos para el nacimiento de dicho Consejo, que desde un principio se había asimilado a una institución autonómica[98]. Seguramente, son conclusiones demasiado frágiles, aunque debemos admitir que éste fue el único momento del pasado siglo, anterior a la materialización de su régimen autonómico al amparo del procedimiento diseñado en la Constitución de 1978, en el que Cantabria contó con un gobierno descentralizado. Y también conviene subrayar que entre algunos líderes regionales prendió la convicción de que, tras producirse la victoria militar del bando republicano, el País Cántabro se convertiría en uno de los Estados integrantes de la futura República Federal Española[99]. Pero tampoco hay que olvidar que la iniciativa de la creación del Consejo no fue endógena, sino que provino del gobierno de Largo Caballero, y que fueron las circunstancias excepcionales derivadas del contexto bélico, el aislamiento y la lejanía del poder central las que sembraron las condiciones adecuadas para que éste adquiriese ciertas facultades de autogobierno, lo que, sin duda, alimentó el desarrollo de las expectativas autonomistas y que éstas comenzasen a plantearse con una proyección estrictamente ceñida a los contornos demarcadores de Cantabria.

Podemos estar de acuerdo, en definitiva, con la aseveración que niega la existencia de un regionalismo cántabro cohesionado y articulado con anterioridad a la proclamación de la Segunda República. Sabemos que durante las décadas precedentes había germinado el debate respecto a la regionalidad de Santander, o la "Montaña", si bien desenvuelto esencialmente en clave castellanista. Aunque

[97] Curiosamente, su disolución formal no se produjo hasta el 1 de diciembre de 1937, cuando el Gobierno republicano presidido por Negrín la decretó. El 13 de diciembre, mediante una orden del Ministerio de Hacienda, se creó una Comisión Liquidadora compuesta por dos vocales.

[98] Bernardo Colsa Lloreda, *El estatuto cántabro de la II República,* p. 110.

[99] Miguel Ángel Solla Gutiérrez, *La república sitiada,* p. 257.

no dejaron de aparecer aisladas voces que proponían un mayor repliegue hacía las fronteras delimitadoras de Cantabria, con el añadido de algunas zonas palentinas y burgalesas inmediatamente contiguas, dentro de la reivindicación de una mayor protección de sus intereses económicos propios, y en particular, de la búsqueda de soluciones a los problemas asociados a los que eran considerados objetivos prioritarios de la provincia: el incremento del tráfico comercial a través del puerto de Santander y la terminación del ferrocarril Santander-Mediterráneo.

Con la proclamación de la República y el extraordinario auge cobrado por la dinámica autonomista en diversos territorios que contaban con un, mayor o menor, arraigo histórico de su entidad jurídico-administrativa diferenciada, la situación iba a experimentar un significativo giro también en Cantabria. Pues si hasta entonces -como se ha señalado- las corrientes autonomistas no habían ido más allá de las páginas de los periódicos y de las discusiones de algunos intelectuales en los cenáculos de café[100], paulatinamente irían calando en el discurso de algunas formaciones políticas locales[101]. Poniéndose a su frente los federalistas, autores de un proyecto de Estatuto Cántabro-Castellano que, a pesar de su mero carácter programático y de la escasa elaboración de sus líneas directrices y de sus provisiones relativas a la arquitectura orgánica de la futura región autónoma, evidenciaba una cierta progresión en la toma de conciencia sobre la singularidad político-jurídica de Cantabria. Y aunque la constitución del Consejo Interprovincial de Santander, Burgos y Palencia solamente desde planteamientos teñidos de predisposición ideológica puede ser interpretada de forma distinta a la de una institución nacida de la excepcionalidad fabricada por la guerra, lo cierto es que, si bien ello no avala su caracterización como antecedente histórico y justificación de la razón de ser de la actual autonomía de Cantabria, sí dio amparo a una intensificación del debate sobre su especificidad como sujeto político y, al menos entre algunos sectores, a un avance en su sentimiento identitario. Constatación que, además, permite rebatir las tesis que aún tienden a describir la creación, en 1981, de la Comunidad Autónoma de Cantabria como una simple invención política, nacida de la nada.

Enviado el (Submission Date): 12/09/2017

Aceptado el (Acceptance Date): 24/11/2017

[100] Manuel Suárez Cortina, *Casonas, hidalgos y linajes*, p. 81. Miguel Ángel Solla Gutiérrez, *La república sitiada,* p. 257.

[101] Es muy significativo, con todo, el escaso interés demostrado frente a la cuestión autonómica por parte de los partidos y sindicatos obreros y de los socialistas. Por no hablar de la total ajenidad a la misma exhibida en todo momento por los comunistas. Miguel Ángel Solla Gutiérrez, *La república sitiada,* pp. 264-265.