

# ACTAS

## XVI JORNADAS DE HISTORIA Y PATRIMONIO SOBRE LA PROVINCIA DE SEVILLA

*“Administración local y democracia.  
Cuatro décadas de corporaciones democráticas  
en Sevilla y su provincia. 1979 - 2019”*



ÉCIJA  
30 de marzo de 2019

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro pueden reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito de la Asociación Provincial Sevillana de Cronistas e Investigadores Locales.

© De los textos: Los autores

© De esta edición: Asociación Provincial Sevillana de Cronistas e Investigadores Locales

La presente edición ha contado con la colaboración del Área de Cultura y Ciudadanía de la Diputación de Sevilla

*Primera edición: Diciembre de 2020*

Edición y coordinación: José Antonio Filter Rodríguez, José María Alcántara Valle y Juan Diego Mata Marchena

Maquetación: Fernando García García

Fotografía de cubierta: Primera Corporación Municipal de la democracia en el Ayuntamiento de Écija. Año 1979

Depósito Legal: SE 780-2020

ISBN: 978-84-09-20383-3

Imprime: Diputación de Sevilla — Imprenta Provincial

## ÍNDICE

<b>SALUDA</b> .....	11
Alejandro Moyano Molina	
<b>PRESENTACIÓN</b> .....	13
José Antonio Filter Rodríguez	
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	15
Juan Diego Mata Marchena y José María Alcántara Valle	
<b>CONFERENCIA INAUGURAL</b>	
<b>Algunas reflexiones sobre las elecciones municipales de 1979 y la transición local a la democracia</b> .....	17
Julio Ponce Alberca	
<b>COMUNICACIONES</b>	
<b>Primeras elecciones democráticas en Aguadulce. Abril, 1979</b> .....	31
José Camero Ramos	
<b>Elecciones municipales en El Viso del Alcor (1979-2003)</b> .....	47
José Ángel Campillo de los Santos	
<b>Medidas democratizadoras en el primer Ayuntamiento de La Puebla del Río después de la Dictadura</b> .....	61
Antonio Aranda Campos	
<b>La primera corporación democrática del Ayuntamiento de Estepa: José Romero Ruiz</b> .....	73
Ezequiel A. Díaz Fernández	
<b>1979-1983. El inicio de la democracia en La Roda de Andalucía</b> .....	85
Francisco José Escalera Granados	
<b>Las elecciones municipales de 1979 en Alcalá de Guadaíra</b> .....	105
Javier Jiménez Rodríguez	

<b>Mayrena 1979: una nueva etapa en el municipalismo</b> .....	133
Eusebio Manuel Pérez Puerto	
<b>Evolución electoral de Mairena del Alcor en democracia (1978-2018)</b> .....	155
José Manuel Navarro Domínguez	
<b>Tendencias políticas de los pueblos sevillanos: persistencia, evolución y cambio político</b> .....	173
Clara Luisa Ortiz Canalejo	
<b>Las elecciones municipales del 3 de abril de 1979 en Dos Hermanas</b> .....	189
Luis Pardo Vicente	
<b>Dos Hermanas 1979-2019: cuatro decenios para la historia</b> .....	203
Pedro Sánchez Núñez	
<b>Los retos del primer Ayuntamiento democrático de Dos Hermanas (1979-1980)</b> .....	215
Manuel Tamajón Velasco	
<b>Un importante feudo socialista: la ciudad de Dos Hermanas</b> .....	233
Germán Calderón Alonso	
<b>Orto y ocaso del Partido Andalucista en El Viso del Alcor</b> .....	243
Marco Antonio Campillo de los Santos	
<b>Las diputaciones provinciales y los programas de cooperación con los archivos municipales. El caso de la Diputación de Sevilla</b> .....	259
Carmen Barriga Guillén	
<b>Cañada Rosal: un nuevo municipio en la provincia de Sevilla en la primera década de ayuntamientos democráticos. Crónica del proceso de segregación</b> .....	281
José Antonio Fílder Rodríguez	
<b>La prensa en el mundo rural a lo largo de cuatro décadas: el caso de Cañada Rosal (1979-2019)</b> .....	303
Alberto J. Fílder García	
<b>Política y mujer en los gobiernos democráticos: una aproximación al caso de Rosario Montiel Parejo en La Puebla de Cazalla</b> .....	321
Lucía Expósito Cívico	

<b>Valoración de la vida municipal en tiempos de crisis. El discurso institucional del Presidente de la Junta de Andalucía (2009-2013)</b> .....	335
M <sup>a</sup> Carmen Montoya Rodríguez	
<b>Administración local y patrimonio (1979-2019). El caso de Umbrete</b> .....	351
Francisco Amores Martínez	
<b>La Asociación Amigos de Écija (1979-2019): 40 años dedicados a la cultura y a la protección del patrimonio ecijano</b> .....	365
Juan Jesús Aguilar Osuna	
<b>Cultura y participación durante la década de los ochenta en Morón de la Frontera: la revista <i>Almazara</i> (1981-1987)</b> .....	395
Juan Diego Mata Marchena	
<b>Religiosidad y gestión municipal en el entorno de Doñana</b> .....	427
Manuel Zurita Chacón	
<b>La simbología andaluza en la obra de José Pérez Ocaña. Análisis, estudio y recuperación de su obra en Cantillana</b> .....	447
Yedra María García Sánchez	
<b>Crónica fotográfica</b> .....	463

tomar la decisión que tomó. Charo no se desvincularía totalmente de la política, y seguiría participando activamente en la esfera político-social de La Puebla, publicando de vez en cuando en la revista municipal *El Morisco*.

Al ser preguntada sobre cómo fue para ella, siendo mujer, formar parte de una esfera que había estado reservada exclusivamente a hombres durante 40 años, la de la política institucional, destaca que siempre se sintió respetada por sus compañeros de partido y por los del equipo de gobierno. Sin embargo, también nos comenta que tanto ella como las demás mujeres que se presentaron en La Puebla a las elecciones de 1979 fueron "criticadas" por los vecinos.

Rosario actualmente está jubilada y reside en Sevilla. Orgullosa de sus raíces moriscas y de su labor política, destaca varias veces que actualmente en La Puebla de Cazalla se han cumplido los objetivos que ella ya enunciaría en materia de enseñanza: dos institutos de educación superior y tres colegios públicos de enseñanza básica eran los necesarios para dar respuesta a las necesidades de las familias del municipio.

Brevemente hemos recogido la acción de Rosario Montiel Parejo durante sus años de actividad como concejala, sin embargo, este estudio podría ser aún ampliado. Y, como venimos diciendo, no sólo en el caso de Rosario, sino en los casos de las demás mujeres que en municipios como La Puebla o alrededores entraron a formar parte de las corporaciones locales en las elecciones de 1979.

Por otro lado, también es necesario concluir que no sólo mujeres como Rosario, participando en la esfera política, contribuyeron a la construcción de la democracia en un periodo tan decisivo. Las mujeres de a pie, con militancia política o sin ella, participaron de esta labor, de conquista y recuperación de la democracia. Ellas, todas, fueron las mujeres que mantuvieron el pulso democrático en los primeros años de la Transición.

En definitiva, los historiadores e historiadoras tenemos la obligación de seguir arrojando luz sobre la vida de los hombres y mujeres del pasado. En cuanto al periodo de la Transición, tenemos la obligación de poner en valor las palabras y vivencias de las mujeres que se sumaron a la construcción de la democracia en este país. Miles de mujeres ayudaron a fortalecer y a asentar el periodo histórico crucial de nuestra transición.

## VALORACIÓN DE LA VIDA MUNICIPAL EN TIEMPO DE CRISIS. EL DISCURSO INSTITUCIONAL DEL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (2009-2013)

---

M<sup>a</sup> del Carmen MONTOYA RODRÍGUEZ

### RESUMEN

Esta comunicación pretende identificar las líneas de fuerza del discurso institucional a propósito de la vida municipal en el período de la crisis (2009-2013). Señala las claves de la acción de gobierno en la etapa en que José Antonio Griñán ejerce como Presidente de la Junta de Andalucía. Expone la justificación y el valor que se le conceden a las nuevas leyes de autonomía local que se aprueban en este período. Ellas suponen un verdadero hito legislativo en España al reconocer las competencias municipales y garantizar la autonomía de los municipios y su financiación.

**PALABRAS CLAVE:** Discurso institucional, Junta de Andalucía, José Antonio Griñán, municipalismo, leyes locales, crisis económica.

### ABSTRACT

This paper aims to identify the lines of force of the institutional discourse regarding municipal life in the period of the crisis (2009-2013). It points out the keys to government action in the phase in which José Antonio Griñán exercises as President of the regional government of Andalucía. It explains the justification and value given to the new local self-government laws that are approved in this period. They represent a real legislative milestone in Spain by recognising municipal competences and guaranteeing the autonomy of municipalities and their financing.

**KEYWORDS:** Institutional discourse, regional government of Andalucía, José Antonio Griñán, municipalism, local laws, economic crisis.

El 23 de mayo de 2013, José Antonio Griñán, en el acto del Día de la Provincia en la Diputación de Sevilla, define en estos términos el papel fundamental que habían jugado los gobiernos locales a lo largo de más de tres décadas de autonomía:

“Hace casi 35 que pudimos elegir los primeros ayuntamientos democráticos que, en las últimas décadas, se han situado a la vanguardia de la defensa de los derechos conquistados por nuestra sociedad. Esa democracia municipal nos ha permitido garantizar en Andalucía una población equilibrada y bien distribuida en nuestros 771 municipios.

Esta crisis está poniendo a prueba a todos los gobiernos y nos exige cooperación a nivel institucional, además de altas dosis de iniciativa y capacidad de superación desde todos los ámbitos de actuación.

El Gobierno andaluz colabora estrechamente con los Ayuntamientos, que son la Administración más cercana al ciudadano, la que pone rostro a los problemas y la que vertebró la cohesión social en nuestra Comunidad (...). Los ayuntamientos representan el lugar en el que la democracia convive de forma más estrecha con los ciudadanos y más directamente atiende su legítima demanda de participación. Las entidades locales son, por tanto, pilares básicos que sustentan todo el edificio del sistema democrático”.

Con esta encendida defensa del municipalismo como sostén de la democracia, concluye un discurso cargado de simbolismo. A lo largo de los cinco años que desempeñó las funciones de representación del Gobierno andaluz, el Presidente había defendido el nuevo modelo de autonomía local que se había diseñado en Andalucía con la aprobación de sus leyes locales, como el modelo más acabado de descentralización. Ahora todas las esperanzas se iban al traste con la reforma local en marcha impulsada por el Gobierno central.

### Un duro revés para los gobiernos locales

Por esas fechas, el Partido Popular había presentado para su aprobación en el Congreso el Anteproyecto de la nueva Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, lo que suponía una alteración sustancial del juego de las relaciones municipios/provincias/comunidades autónomas existente hasta entonces. Con ella, buena parte del proyecto político de la izquierda se venía abajo. En una fase caracterizada por el hundimiento en picado de los ingresos municipales, el gobierno central consideró que sólo mediante la reducción del gasto se puede asegurar que el nivel local cumpla con sus límites de déficit presupuestario<sup>1</sup>. La razón última que se esgrime para el Proyecto es la necesidad de recortar el volumen de gasto achacable a los gobiernos locales, sin embargo, algunas de sus previsiones entran en colisión con el diseño de la estructura territorial de nuestro sistema político-constitucional, lo que la convierte, a ojos de los socialistas, en una herramienta ideológica.

Vistas en perspectiva histórica, estas palabras de José Antonio Griñán son el inicio del fin de una época, también para él mismo que se enfrentará en los meses siguientes a la etapa más dura de su trayectoria política, con la amenaza de la imputación por los ERES rondando, hasta que finalmente se precipite su renuncia. A nivel institucional, el año 2013 supone el cierre de un ciclo donde Andalucía, junto con Cataluña, había liderado la articulación del nivel local de gobierno en el Estado Autonómico. La nueva ley estatal suponía un giro abrupto en el camino ya iniciado de concreción de un espacio competencial propio, de participación local en los ingresos tributarios autonómicos y de atribución de la financiación condicionada. Era una amenaza definitiva contra las leyes locales andaluzas, una decidida apuesta del programa de gobierno con el que Griñán se presentó ante el Parlamento para solicitar su confianza en 2009 y en las que había apoyado su salida contra la crisis.

La oposición a dicha iniciativa legislativa ocupa buena parte del discurso de investidura de Susana Díaz, su sucesora, en septiembre de 2013, coincidiendo con el acuerdo de la Mesa del Congreso de tramitar el Proyecto de la ley nacional:

“Este proyecto de ley vulnera nuestro Estatuto de Autonomía en 15 artículos, que consagran un núcleo competencial propio de las corporaciones locales que ahora, al socaire de los recortes, se pretende sencillamente liquidar. No es una reforma, sino un intento de dismantelar el modelo constitucional de Administración local, que pierde, en buena medida, su carácter

<sup>1</sup> MEDINA GUERRERO, Manuel. “La cuestión territorial en el debate de investidura de la Presidenta de la Junta”. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2013, n. 86, pp. 305-316.

de gobierno local y su propia autonomía. Y es un paso en la dirección equivocada también por sus graves consecuencias en materia de atención social, de esa atención social que prestan en estos momentos los ayuntamientos y que en Andalucía benefician a un millón de personas. Y lamentablemente también por su repercusión en el empleo, con decenas de miles de trabajadores andaluces que ven peligrar sus puestos de trabajo”.

La futura Presidenta se compromete a luchar contra este “auténtico atropello a la autonomía local” que representa el proyecto de ley, “sin descartar el recurso de inconstitucionalidad”.

La Ley se publica, finalmente, en diciembre de 2013 (BOE 27/2013). Los juristas subrayan cómo hace aún más complejo el sistema vigente de reparto competencial local, precisamente en la cuestión que más importa al ciudadano: quién ejercer cada competencia<sup>2</sup>.

#### Los discursos institucionales desde la Historia de la Comunicación social

Esta comunicación pretende un acercamiento a los argumentos esgrimidos en esta defensa del municipalismo en la VIII y IX legislatura, particularmente a partir del avance que supone la aprobación de unas leyes pioneras en España a favor de la autonomía del gobierno local. Ello nos obliga a una comprensión, en términos legislativos, de sus principales aportaciones (buena parte de la bibliografía que manejamos es de índole jurídica), pero no nos quedamos ahí. Nuestro objeto temático es la comunicación social y nos apoyamos en las claves interpretativas críticas que nos proporciona la Historia Social de la Comunicación<sup>3</sup>. La comunicación social no se limita a un conjunto de prácticas humanas segregadas sino que expresan una función social necesaria en el proceso de producción de la vida social<sup>4</sup>. Si nos fijamos en los discursos institucionales del Presidente es para, desde ellos, valorar la gestión de la comunicación pública en tiempos de crisis.

<sup>2</sup> MEDINA GUERRERO, Manuel. “La reforma del régimen local: una honda transformación de las relaciones intergubernamentales”. *Cuadernos de Derecho local*, 2014, n. 34, p. 148.

<sup>3</sup> Esta propuesta, que plantea el salto de la ‘historia como conocimiento’ a la ‘historia como praxis’, está recogida en BORDERÍA ORTÍZ, Enric, LAGUNA PLATERO, Antonio, MARTÍNEZ GALLEGU, Francesc A. *Historia de la Comunicación Social. Voces, registros y conciencias*. Madrid: Síntesis, 1998.

<sup>4</sup> MARÍN OTTO, Enric y TRESERRAS, Joan Manel. *El regne del subjecte. Per una teoria materialista de la comunicació social*. Barcelona: El Llamp, 1987, p.19

El principio metodológico de partida es el modo en que influyen los cambios históricos en la comunicación y cómo se ven estos influidos a su vez por otros aspectos del cambio social<sup>5</sup>. Los discursos del Presidente no pueden valorarse si no es atendiendo al contexto de crisis en los que se formulan, que media y condiciona todas las opciones políticas. Ciertamente, aquella crisis que comenzó en el ámbito financiero-inmobiliario y que derivará en crisis del empleo, se convirtió en una crisis sistémica, que, además de afectar a la economía, a las sociedades, afectó a las instituciones, a las políticas e incluso a los valores morales y éticos. Estamos ante un proceso histórico que ha condicionado tremendamente la vida municipal y, en general, la praxis política.

En un tiempo, donde la revolución digital y la incursión de las redes sociales en la vida pública obligan a una presencia más activa si cabe, casi inmediata, de los agentes políticos y sociales, el devenir histórico queda sujeto al ritmo que marcan los medios de comunicación. Hay que garantizar la repercusión mediática de lo que se dice<sup>6</sup>, es decir, que el Presidente no sólo acapare titulares de prensa y cope el espacio radiofónico, tienen que hablar de él en las redes. A su vez, estos nuevos canales de transmisión de la información y el conocimiento, alteran la producción de significados. Esto nos llevaría a un terreno, el de la recepción del discurso, que nos es del todo imposible abordar en esta ocasión. Quede apuntado como línea futura de investigación.

Entendemos los discursos institucionales como una herramienta de movilización: de ideas, de valores, de afectos... Tienen en común con los mítines, la fuerza persuasiva gracias al manejo de lo emocional, pero dista mucho de la frialdad de las intervenciones parlamentarias. El discurso institucional, en cambio, busca la conexión con el proyecto político socialista, mediante la apelación

<sup>5</sup> SCHUDSON, M. “Enfoques históricos a los estudios de la comunicación” en JENSEN, K. y JANKOBSKY, N.W. (eds.). *Metodologías cualitativas de la investigación en comunicación de masas*. Barcelona: Bosch, 1993, pp. 211-228.

<sup>6</sup> Merecerían un estudio aparte los textos periodísticos, firmados por el propio José Antonio Griñán donde analiza las causas y sus propuestas de salida a la crisis. Repárese en la capacidad persuasiva de los titulares construidos siempre desde una retórica positiva sobre la crisis. GRIÑÁN MARTÍNEZ, José Antonio. “Una apuesta por la modernización”. *Revista APD: Asociación para el Progreso de la Dirección*, 2009, n. 245 (Ejemplar dedicado a: Andalucía vuela alto), p. 19; “No hay soluciones mágicas”. *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, n. 141, pp. 10-11; “Tenemos en las mujeres una importante cantera para salir de las crisis”. *Meridiam*, 2010, n. 53, pp. 6-11; “Momentos decisivos, decisiones perdurables” en Fernando JÁUREGUI, Fernando y MENÉNDEZ, Manuel, coords. *La España que necesitamos, del 20-N a 2020*. 2011, pp. 113-117; “Rearmados para el futuro”. *Revista APD: Asociación para el Progreso de la Dirección*, 2011, n. 269, pp. 22-23; “Salir reforzados de la crisis”. *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, 2011, n. 153, pp. 10-11; “Confianza en el futuro”. *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, 2012, n. 164, pp. 8-9; “Mirar hacia el futuro con confianza”. *Andalucía Económica*, 2012, n. 239, pp. 8-9; “Sumar para avanzar”. *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, 2013, n. 175, p.7.

al espectador no sólo intelectual y/o emotiva, sino, sobre todo, experiencial. Este es nuestro principal objetivo: exponer la mirada del Presidente sobre la historia reciente de Andalucía y desgranar cuál es el lugar que ocupan en ella, desde su visión política, las corporaciones locales.

### 2009-2010 Las leyes locales andaluzas: hacia una segunda descentralización

Griñán releva en la Presidencia de la Junta de Andalucía a Chaves en un panorama político y social nada halagüeño<sup>7</sup>. En su discurso de investidura (21 de abril de 2009), apela a la enorme transformación de Andalucía en las últimas décadas, pero lo hace sin triunfalismos, para expresar su ambición de futuro: “que Andalucía se asocie a educación, convivencia, desarrollo, igualdad, competitividad y dinamismo”<sup>8</sup>. Aborda inmediatamente el cambio de coyuntura con el empeoramiento de las cifras de desempleo y las dificultades de los mercados financieros para aportar liquidez a la actividad productiva:

“Este cambio de circunstancias nos obliga a comprometernos con la realidad más inmediata y a hacer de lo urgente lo más importante: salir cuando antes de la crisis y mejorar las condiciones de empleo”.

La lucha contra el paro se convierte en una prioridad. Aunque la suya es una mirada realista y documentada sobre la crisis, no puede dejar de ser escéptica ya que ésta se muestra “imprevisible en su magnitud y extensión”:

“Esta crisis económica y financiera lo es, también, política e ideológica; o lo que es lo mismo: ha afectado a una forma de entender la economía como territorio vedado a la política. El desencadenante de la crisis no ha sido otro que la desregulación y la falta de supervisión de los mercados financieros. El fracaso de este modo de entender la economía, de forma ajena a la política, ha devuelto protagonismo al papel del sector público”.

Por eso, junto a las prioridades impuestas por la coyuntura crítica, apela a la descentralización política y administrativa como uno de los puntos centrales de su acción de gobierno:

<sup>7</sup> “Andalucía sería una de las comunidades más afectadas por la crisis, con un 20% más de parados”, en *Andalucía Económica*, 2008, n. (extra) 200, p.126.

<sup>8</sup> Citamos textualmente desde las versiones de los discursos facilitados por la Secretaría General de la Presidencia y divulgados por la Oficina del Portavoz.

“Quiero poner mi empeño en abordar lo que, tras la construcción del Estado de las Autonomías, podríamos denominar como una nueva descentralización. Abrir espacios de resolución y de toma de decisiones en el ámbito provincial y local, sin necesidad de que sean siempre los órganos centrales autonómicos los que hayan de tener la decisión de cualquier expediente. Que la mayoría de los asuntos de Málaga, Granada, Córdoba, Jaén, Huelva, Cádiz, Almería o Sevilla, se resuelvan en cada una de las provincias”.

Una parte de este proceso de descentralización propuesto por Griñán vendría de la mano del proyecto de ley de régimen local que deberá concretar las competencias básicas de los Ayuntamientos y los recursos para ejercerlas. Con ello se cerraría el ciclo de revisión del Estatuto de 1981, impregnado de una fuerte vocación municipalista<sup>9</sup>.

A lo largo de sus dos mandatos, José Antonio Griñán mantuvo esta convicción de que la salida a la crisis exigía reforzar la vida política, y ello obligaba a caminar por la senda estatutaria, garantizando la autonomía de las entidades locales.

En octubre de 2010, el ejecutivo andaluz da luz verde a la tramitación de las dos leyes locales de autonomía local y de participación de entes locales en los tributos de la comunidad. El Presidente Griñán las presenta ese mismo mes en Granada y anuncia que en breve serán remitidas para el dictamen del Consejo Consultivo<sup>10</sup>. Valora la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) por su capacidad para definir “con solidez” el nivel de los gobiernos locales, y porque supone “más autonomía, más capacidad de organización y más corresponsabilidad”. El gobierno local pasaría de ser mero administrador a ser sujeto activo en la gestión de sus políticas públicas.

Por su parte, la Ley de Participación de las entidades locales en los tributos de la Junta marca un fondo de financiación incondicionada y será la base para la cooperación financiera con los Ayuntamientos. Ambos textos, concluye, “vuelven a situar a Andalucía en la vanguardia legislativa”, ya que con ellos se “cierra la arquitectura administrativa del Estado”.

<sup>9</sup> MEDINA GUERRERO, Manuel. “El papel del Parlamento Andaluz en los conflictos en defensa de la Autonomía Local”. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2010, n. 78, septiembre-diciembre, pp. 269-28.

<sup>10</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en el acto de Presentación de la Memoria del Consejo Consultivo, Granada, 30 de Octubre de 2009.

En diciembre, con ocasión de la celebración del Día de la Constitución, retoma este argumento en medio de un intenso debate nacional sobre la viabilidad de las comunidades autónomas. Griñán considera que Andalucía ha sido protagonista y “ha sabido marcar la dirección en la construcción del Estado de las Autonomías”<sup>11</sup> a lo largo de tres décadas, definiendo con ello su singularidad. Lo hizo por primera vez en el referéndum del 28 de Febrero (en vísperas de su 30 aniversario) donde el pueblo andaluz manifestó su voluntad de acceder al autogobierno. El 28F supuso “un giro sustancial en la descentralización del poder”. Nuevamente en 2007, abrió la vía para la renovación de los Estatutos y, ahora, “volverá a marcar el rumbo con la descentralización municipal”, una segunda descentralización que aportará a los municipios “más autonomía y mayor capacidad de organización”.

En esta ocasión, el Presidente presenta una doble vertiente del concepto de corresponsabilidad con los gobiernos locales: corresponsabilidad fiscal y eficacia. Las nuevas leyes locales permitirán fijar la colaboración financiera con los municipios andaluces “sobre los principios de eficiencia, equidad, corresponsabilidad fiscal y lealtad institucional”. Por otra parte, garantizarán una “gestión eficaz” y “una mayor cercanía a los problemas de nuestra sociedad”:

“Es quizá en un momento como el actual cuando cobra mayor relevancia el precepto constitucional que insta a los poderes públicos a promover las condiciones para que se hagan reales y efectivos los derechos y las libertades recogidos en la Constitución”.

Corresponsabilidad entre Administraciones, por tanto, que servirá para hacer efectivas la libertad y la igualdad entre los ciudadanos. Éste es para Griñán el gran reto político del siglo XXI.

En su primera intervención como Presidente en el Día de Andalucía, del año 2010, hace una enumeración de las riquezas de Andalucía y una invitación a asentar sobre ellas el desarrollo. Toma como eje de articulación el río Guadalquivir, en torno al que se han configurado, como hecho diferencial de nuestra comunidad, “un sistema de ciudades hechas para la vida”:

“El Guadalquivir es hoy un gran proyecto que nos une para hacer más dinámicos a los municipios ribereños y conformar un eje de desarrollo socioeconómico en el interior de Andalucía”.

<sup>11</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en el Acto de celebración del XXXI Aniversario de la Constitución, Sevilla, 4 de diciembre de 2009.

Un dinamismo que no desatiende a ninguno de los sectores estratégicos: agricultura, pesca, navegación, industria, energía, comunicación, naturaleza, cultura, ocio y turismo. Porque se trata, a estas alturas de la crisis, no de alcanzar un mayor crecimiento económico, sino de un crecimiento económico competitivo. Y esta idea de fondo de mejorar la competitividad estará presente en toda su línea argumental a partir de entonces.

En el Pleno del Parlamento se aprueba el 26 de mayo la Ley reguladora de la autonomía local con los votos del partido socialista (DSPA, N°84 y BOJA 23 junio 2010). Andalucía es la primera comunidad autónoma en disponer de una regulación normativa de primer rango para sus entidades locales, que no conoce parangón en el conjunto del Estado. Su principal aportación es la determinación de las competencias y las potestades de los municipios y de los demás entes locales. En el Debate sobre el Estado de la Comunidad de ese año (9 de junio de 2010) retoma la argumentación en torno a la idea de la segunda descentralización. La argumentación de Griñán se ve reforzada y se vuelve contundente para expresar este significativo avance legislativo:

“Ahora los gobiernos locales se sitúan en el mismo nivel de legitimidad que el resto de niveles gubernativos y establecen su lugar en la arquitectura territorial del estado. Los ayuntamientos son también Estado”.

Días antes, ante los empresarios sevillanos en el Foro Antares, relaciona la nueva fase de descentralización iniciada en Andalucía en los postulados del Tratado de Lisboa que instan a reforzar el papel protagonista de las regiones y los entes locales para la cohesión económica, social y territorial de la Unión. Para Griñán es en las regiones y en el ámbito local “donde se pueden desarrollar las políticas con una mayor atención a la diversidad de intereses de los ciudadanos”. Por eso apela a una “efectiva gobernanza multinivel”, a través del respeto, el principio de subsidiaridad y la acción coordinada<sup>12</sup>. Esta mirada hacia Europa, junto con el fortalecimiento del municipalismo, se van a convertir en las dos bazas que jugará en adelante el Presidente para afrontar la salida de la crisis.

<sup>12</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en el Foro Antares: “Andalucía ante el futuro: un modelo económico y social sostenible”, Sevilla, 1 de junio de 2010.



**2011: la descentración como imperativo para acercar la política a los ciudadanos**

Griñán atribuye en sus discursos al referéndum del 28F el valor de hecho fundacional, un tanto mítico en el que los andaluces tomaron las riendas de su destino. Vuelve a él una y otra vez para explicar el camino de recuperación de la crisis: ser dueños de nuestro destino. En la lectura que se hacen de los acontecimientos presentes, la aprobación de las leyes locales supone la culminación del proceso constituyente que se inició en la Transición. Estamos, por tanto, ante un nuevo hito fundacional de la autonomía andaluza que lidera el proceso en España.

Para hacer frente a la corriente neocentralista que considera un error la existencia de las comunidades autónomas, en numerosos discursos el Presidente de la Junta va a reivindicar la valentía y el esfuerzo del pueblo andaluz por dotarse de una organización político-administrativa propia. Lo hace, por ejemplo, en la reapertura de la Casa de Blas Infante, donde el Presidente valora el andalucismo histórico que reivindicó en la Transición una Andalucía “integradora”, capaz de “trascender los localismos en una empresa común”. Enumera como logros del movimiento autonomista de los setenta, la rehabilitación tanto humana como económica de los municipios para que andaluces pudieran “vivir y trabajar en su propia tierra”, así como los esfuerzos por “autonomizar y aproximar los centros políticos y administrativos a donde están los problemas”<sup>13</sup>.

El Día de Andalucía de 2011 se reviste de un significado especial pues se conmemora el treinta aniversario de la aprobación del primer Estatuto andaluz, así como los 25 años de la adhesión de España a la Comunidad Europea. Griñán aúna ambas efemérides en su tradicional discurso:

“Autonomía y apertura al exterior han sido dos decisiones históricas trascendentales que han determinado el progreso de nuestra sociedad. Y serán, sin ningún tipo de duda, las referencias que nos permitan encarar un futuro de bienestar y equidad frente a los grandes retos de nuestro tiempo”<sup>14</sup>.

En esta ocasión, hace mención explícita del papel del municipalismo en la construcción autonómica:

<sup>13</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en la reapertura de la Casa Blas Infante, Coria del Río, 5 de julio de 2010.

<sup>14</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en el Día de Andalucía, Sevilla, 28 de Febrero de 2011.

“Desde los primeros momentos de la Transición democrática, las Corporaciones locales fueron agentes impulsores y dinamizadores de la idea de autonomía. La acción de todos ellos, partidos políticos, junta preautonómica, líderes locales, ayuntamientos... y la unión del pueblo andaluz, están en la base de nuestra autonomía”.

La descentralización para Griñán es “un imperativo inexcusable para acercar el poder de decisión a los ciudadanos”. Con nuestro nuevo ordenamiento local, “los andaluces trazamos, una vez más en la historia, el camino que habrán de transitar otras comunidades para avanzar en nuestro modelo de Estado”.

De nuevo, recurre al mito fundacional: Andalucía liderando el modelo de Estado. Arremete así contra la ofensiva recentralizadora por defender “un Estado asimétrico que no es constitucional”. Y lo hace recordando que el primer Estatuto se gestó y vio la luz en un durísimo ambiente de crisis política y económica, “donde todo invitaba al recorte”, y, sin embargo, Andalucía apostó “por la solidaridad, el reparto, la colaboración institucional”. Hace, por ello, una llamada a “avanzar en fórmulas de cooperación”, a todos los niveles (local, entre autonomías, de éstas con el gobierno central y con Europa), fórmulas que permitan salir de la crisis manteniendo “el guión de la igualdad y los logros del Estado de Bienestar”. Y concreta algo más la finalidad de la colaboración: alcanzar la recuperación económica, la generación de empleo y mantener y mejorar la calidad de los servicios públicos:

“Tanto las Entidades Locales como las Comunidades Autónomas tenemos que articular actuaciones concertadas, además de asumir individualmente los compromisos de estabilidad presupuestaria y austeridad del gasto público desde la transparencia y la lealtad”.

En ese mismo año, en verano, el Presidente participa en una mesa redonda sobre los ajustes de las autonomías organizada por la Universidad Complutense. En él presenta el nuevo modelo andaluz de colaboración y cooperación institucional. Aunque sus propuestas no pueden considerarse discurso institucional, dado el marco científico en el que se realizan, no podemos dejar de considerarlas<sup>15</sup>. Para Griñán el Estado de las autonomías reclama “un esfuerzo permanente” y la “movilización política de los ciudadanos”. Su primera propuesta es la concreción del papel competencial y la financiación de las corporaciones locales.

<sup>15</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en el Curso de Verano “España 2020: una reflexión analítica con horizontes” de la Universidad Complutense, El Escorial, 20 de julio de 2011.

La descentralización local es el medio de “profundizar en el principio de subsidiariedad y dar un cumplimiento más exacto al Título VIII de la Constitución”. Esto es lo que ha hecho Andalucía con dos nuevas leyes de enorme importancia:

“porque hacen Estado, lo modernizan y asientan la convivencia. Las leyes locales andaluzas abren una etapa nueva y esperanzadora que permitirá a los ayuntamientos y autonomías ganar en eficacia”.

La segunda propuesta que ofrece para mejorar el Estado de las autonomías es acompañar esta delimitación clara de competencias entre los distintos niveles territoriales con una intensificación de la cooperación institucional.

En octubre de 2011 se conmemora el sí en las urnas al primer Estatuto andaluz y Griñán vuelve sobre los argumentos ya apuntados, aunque con matices nuevos. Subraya el clima de consenso y colaboración política “sin precedentes” y el papel protagonista de Andalucía en el diseño, “desde la igualdad”, del modelo de Estado de mayor éxito en la historia de España. Nuevamente, con la descentralización de los gobiernos locales, Andalucía “marca un hito”: “Hemos iniciado en España este proceso que debe culminar nuestro modelo territorial y que servirá para acercar más la Administración a los ciudadanos”.

### 2012: municipalismo y profundización democrática

2012 supone un punto de inflexión en la dinámica de la crisis pues empiezan a conocerse los efectos de la aplicación de las primeras políticas. Diversos estudios demuestran que los efectos de la crisis dependen de diversos factores pero fundamentalmente de la presencia o no de actores locales capaces de impulsar acciones innovadoras que permitan el aprovechamiento eficiente de los propios recursos<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> CARAVACA BARROSO, Inmaculada, GONZÁLEZ ROMERO, Gema, LÓPEZ LARA, Paloma. “Crisis y desarrollo territorial en las ciudades de Andalucía”. *Revista de estudios regionales*, 2014, n. 100, pp. 47-82, y RODRÍGUEZ MODROÑO, Paula. “Impactos de la crisis en las mujeres trabajadoras de las regiones de la Europa meridional. El caso de Andalucía”. *Revista de estudios regionales*, 2017, n. 110, pp. 15-37.

El predominio de la financiación condicionada era una práctica que había pervertido en buena medida y limitado la capacidad de actuación de los municipios españoles. La consecuencia era lógica: “un gobierno de baja calidad, cautivo del corto plazo y sin horizonte temporal para proyectos estratégicos”<sup>17</sup>. Urge, entonces, subvertir esta situación. Por eso, al comenzar el año, Griñán con ocasión de la inauguración del Ayuntamiento de Baeza vincula su apuesta por el municipalismo abordando la cuestión presupuestaria. Habla, entonces, de dotación económica a propósito del sistema de financiación adicional, que en ese año se amplía hasta los 480 millones de euros y servirá para “asegurar la prestación de los servicios públicos locales”<sup>18</sup>. Además, se aumentará el importe de los anticipos para municipios de menos de 20.000 habitantes.

Su segunda sesión de investidura (2 de mayo de 2012) arranca exigiendo respeto por la decisión de los andaluces que, contra todo pronóstico, otorgaron su confianza en las urnas a los partidos de izquierdas: “Un voto mayoritario que pide que nos esforcemos en demostrar que no existe una única ruta para enfrentar esta crisis mundial”. Griñán interpreta esta lección como un reclamo “valiente” de la ciudadanía “en defensa de su bienestar”. Se presenta a sí mismo como un líder en solitario, con ideas arriesgadas “que no coinciden con los planteamientos dominantes pero que estoy convencido de que merece la pena debatirlas”. Recurre a las palabras del excanciller alemán Helmut Schmidt para argumentar que “la democracia está en peligro”. Desde esta crudeza expone las líneas de fuerza de su programa de gobierno:

“Nos resistimos a aceptar que una crisis de las finanzas públicas pueda erigirse en el argumento para dilapidar años y años de avances sociales. También nos resistimos a creer que sea insostenible un modelo de Estado, el de las autonomías, que, con sus altibajos, ha sido el que mejor ha servido para un crecimiento equilibrado y cohesionado de España. Y por encima de todo, no podemos tolerar retroceder en la igualdad de oportunidades cuya mejor expresión la encontramos en la educación pública, la sanidad universal y la atención de las personas mayores o en situación de dependencia”.

<sup>17</sup> ZAFRA VÍCTOR, M. “Autonomía local en el Estado autonómico” en RODRÍGUEZ-VIGIL RUBIO, J. L. y FERNÁNDEZ LLERA, R. (coords.). *Crisis de los Ayuntamientos, crisis de la democracia*. Oviedo: Real Instituto de Estudios Asturianos, p.556.

<sup>18</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en la Inauguración del Ayuntamiento de Baeza, Baeza, 3 de enero de 2012.

Aboga por el consenso, frente a la imposición, y al diálogo institucional con el Gobierno de España y con las corporaciones locales y el diálogo social con los agentes económicos y sociales, sindicatos y asociaciones de empresarios. Es la única mención expresa al municipalismo, aunque se da por sobreentendido que cuando reitera su postura:

“Mi Gobierno será fuerte en el diálogo, y agotaremos los espacios institucionales y políticos para mantenerlo. Tiempo para defender lo público y denunciar, si fracasa el diálogo, los ataques injustificados que reciba. Es tiempo también de plantear alternativas”.

No es tiempo de sacar pecho con las leyes locales que, ya se prevé, van a tumbar la ley nacional. Con todo, el PSOE quiere convertir Andalucía en un referente de otro modo de hacer política sin adelgazar el Estado de Bienestar<sup>19</sup>.

### 2013, un año nefasto para la autonomía local

El fin de la era Griñán se incardina en un año de varapalos sucesivos para el PSOE<sup>20</sup>. Los cinco años en los que José Antonio Griñán ejerce como Presidente de la había construido su discurso sobre la salida de la crisis y la creación de un modelo social y económico más sostenible sobre tres fortalezas de Andalucía: la participación ciudadana, el municipalismo y la colaboración institucional.

Su gran legado político, el fortalecimiento de la autonomía local con las nuevas leyes, se ven seriamente limitadas con la ley nacional. Resulta verdaderamente chocante que después de tantos años de demanda municipal por avanzar en la delimitación de las competencias y la financiación, sea precisamente la crisis económica la que haga aflorar la necesidad de una reforma. Pero el camino seguido dista mucho de la óptica socialista. De este modo, la reforma emprendida, al poner le interés en el control del déficit, deja sin resolver los grandes problemas de los municipios españoles<sup>21</sup>. Al final, sólo los municipios que tengan sostenibilidad financiera podrán mantener su cartera de servicios. En definitiva se ha hecho una inversión en los principios dominantes: será la Administración más eficaz la que interviendrá en los asuntos que interesen a los vecinos, no la que sea más próxima a ellos.

<sup>19</sup> MORENO, E. “La brecha andaluza: El PSOE quiere convertir esta comunidad en ejemplo de ajuste sin recortes sociales”. *El siglo de Europa*, 2012, n. 966, pp. 58-60.

<sup>20</sup> MILLÁN, N. “Contrarreloj: Retrato de un partido desconcertado”. *El siglo de Europa*, 2013, n. 1011, pp. 10-14.

<sup>21</sup> El Presidente de la Diputación de Sevilla, Fernando Rodríguez Villalobos, sigue la senda trazada por Griñán y exculpa a los gobiernos locales de ser los responsables de la crisis. Destaca que del total de la deuda pública española, únicamente un 4,5% es imputable a los gobiernos locales. RODRÍGUEZ VILLALOBOS, Fernando. “Retos y futuro de la Administración local en España”, Conferencia dictada en la Fundación Democracia y Gobierno local, 7 de febrero de 2013.

Nueve años después de la aprobación de la Ley de Autonomía Local, el municipalismo sigue en punto muerto. No se ha abordado la suficiencia financiera mínima ni se ha desarrollado ningún reglamento, lo que supone, en la práctica, la ausencia de financiación para equipamientos locales que permitan desarrollar las competencias atribuidas. La reforma, por tanto, sigue siendo un reto.

### Conclusión

Si algo caracterizó el discurso del Presidente Griñán es el excelente armazón teórico e intelectual, incluso con apoyo científico cuando es preciso. Es, además, un personaje público coherente y sin fisuras, que no elude la confrontación con los críticos:

“Hay quien piensa que en un momento en el que la crisis ocupa toda la atención política, no es oportuno el debate territorial. Por el contrario, creo que definir un modelo territorial acorde con la situación actual de nuestro país no es sólo útil e importante en términos políticos o de convivencia, sino también para luchar contra la crisis con mayores medios y más eficazmente”<sup>22</sup>.

Su reivindicación de la autonomía local tiene que ver con el cierre de un proceso de organización territorial del Estado abierto en la Transición:

“No podremos tener un modelo territorial consistente si no fortalecemos la autonomía de las entidades locales, sin un municipalismo fuerte”.

El Presidente Griñán representa la voz convencida y comprometida de una generación que construyó nuestra autonomía y ve, con rabia, romperse los equilibrios políticos construidos con tanto esfuerzo. La voz de quien no se conforma. Del enfrentamiento con las corrientes recentralizadoras y contrarias al modelo autonómico, surge un discurso que apuesta decididamente por el valor de la Historia, el valor que confiere a nuestra autonomía la decidida implicación de los ciudadanos y la reivindicación de su derecho al autogobierno.

<sup>22</sup> Intervención del Presidente de la Junta de Andalucía en la Clausura de las Jornadas en la Cátedra Rafael Escudero, Almería, 22 de Febrero de 2013.

La relectura que el Presidente hace en sus discursos de la historia reciente de Andalucía es una estrategia valiosa para contrarrestar el creciente desapego de la ciudadanía con la vida política. Buena parte de la población, desconoce los logros de un tiempo, el de la Transición, que no conoció. Por eso mismo, les cuesta reconocerse en el proyecto político que representan la Constitución y el Estatuto, más teórico que vivencial. A efectos pedagógicos, la compilación que aquí ofrecemos de textos institucionales donde se alude a la historia de éxito de los primeros pasos de la autonomía, pueden ser un buen material complementario para las clases de Secundaria y Bachillerato para explicar el valor y el alcance de la implicación política ciudadana. Este es el cometido de la ciencia histórica: abrir caminos para alumbrar a las nuevas generaciones.

## ADMINISTRACIÓN LOCAL Y PATRIMONIO (1979-2019). EL CASO DE UMBRETE

---

Francisco AMORES MARTÍNEZ

### RESUMEN

En el presente trabajo realizamos un recorrido por las principales intervenciones de conservación, restauración y enriquecimiento del patrimonio artístico y monumental de la villa de Umbrete, llevadas a cabo en los últimos cuarenta años por las sucesivas corporaciones municipales de la etapa democrática en colaboración con diversas instituciones públicas y privadas.

PALABRAS CLAVE: Umbrete, ayuntamiento, democracia, patrimonio, monumentos.

### ABSTRACT

In this work we conducted a tour of the main interventions of conservation, restoration and enrichment of the artistic and monumental heritage of the village of Umbrete, carried out in the last forty years by the successive municipal corporations of the democratic stage in collaboration with other public and private institutions.

KEYWORDS: Umbrete, municipality, democracy, heritage, monuments.