

Seminario Los gobernadores civiles durante el franquismo: gobernación, red gubernativa y personal político (Barcelona, 28–29 de noviembre de 2019)

JULIO PONCE ALBERCA

Universidad de Sevilla (España)

orcid.org/0000-0002-9715-7113

doi: <https://dx.doi.org/10.7238/dd.voi8.3185>

A finales de noviembre del año 2019 se celebró en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Barcelona el primer seminario que se conoce en nuestro país sobre la historia de los gobernadores civiles. La iniciativa fue el producto de la convergencia de dos proyectos de investigación diferentes pero que compartían intereses comunes, como el de la articulación centro-periferia en la España franquista.¹ Resultaba oportuna y conveniente una reunión científica de esta naturaleza, puesto que el estudio de los gobiernos civiles ha recibido una atención creciente durante los últimos lustros.

Fue en 1972 cuando apareció el primer estudio historiográfico sobre los gobernadores civiles gracias a un trabajo de Bernard Richard titulado «Étude sur les gouverneurs civils en Espagne de la Restauration à la Dictature (1874–1923). Origine géographique, fonctions d'origine et évolution d'un personnel politico-administratif» (publicado en *Mélanges de la Casa de Velázquez*, tomo 8). Pasarían aún bastantes años para que se retomara esta línea de investigación a través de los trabajos de Gómez Navarro y González Calbet, ya en los años ochenta y centrados en la dictadura primorriverista. Sólo a partir de la última década del siglo xx (salvo algunos precedentes excepcionales, como el de García Mañá sobre los gobernadores de Ourense) comenzaron a aparecer estudios sobre gobernadores civiles en un período en el que esta figura adquirió una notable fuerza: el franquismo. Todo un elenco de autores supo ver la importancia de los

¹ Se trata del proyecto de investigación HAR2015-63657-P, *Transiciones a la democracia en el sur de Europa y en América Latina: España, Portugal, Argentina y Chile* (MINECO-FEDER, UE), y del proyecto de investigación HAR2015-63662-P, *Poder central, poderes locales y modernización en España (1958–1979): un estudio desde la historia comparada* (MINECO-FEDER, UE).

gobiernos civiles en la configuración de la dictadura franquista, como Ortiz Heras, Nicolás Marín, Calvo Vicente, Cajal Valero, Risques, Mercadal Bagur, Mirambell i Belloc, o Sanz Alberola, por citar algunos de ellos. El propio Ministerio del Interior publicó una obra colectiva sobre la historia de los gobiernos civiles en 1997, el mismo año en que desapareció esta institución para ser sustituida por las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno en virtud de la Ley Orgánica de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE).

Desde comienzos del siglo XXI se han venido intensificando las investigaciones sobre los gobiernos civiles a lo largo del franquismo (entendido éste en un sentido amplio, es decir, incluyendo la Guerra Civil y los primeros compases de la Transición). Probablemente hay varios factores que han favorecido este impulso. Uno de ellos es, obviamente, el final histórico de los gobiernos civiles y la catalogación de sus fondos históricos en muchas provincias. La puesta en valor de estos fondos no sólo es de interés para el estudio interno de los gobiernos civiles, sino que es también relevante para enfoques historiográficos de muy diverso tipo (orden público, política local, políticas públicas, coordinación de las delegaciones ministeriales, etc.). El segundo factor se vincula a los procesos de recuperación de la memoria histórica que han situado en la agenda pública revisiones de nuestro pasado reciente, especialmente de la Guerra Civil, del primer franquismo y de la Transición democrática. En ese contexto no resulta difícil entender que el papel de los gobiernos civiles siguiera atrayendo la atención de los especialistas en el franquismo y la Transición. De ahí los trabajos de Clara, Serrallonga, González Madrid, Marín Corbera, Tébar Hurtado, Vega Sombría, Cerón Torreblanca, Grandío Seoane, Rodríguez González, Sanz Hoya o Ponce Alberca.

Tras todo lo anteriormente expuesto, cabe preguntarse: ¿en qué situación se encuentra esta línea de investigación a estas alturas, en el año 2020? A nuestro modo de ver —y pese a lo mucho que se ha avanzado—, queda recorrido por hacer. Para muestra, un botón: pese al tiempo transcurrido apenas disponemos de un puñado de monografías centradas en el estudio de los gobiernos civiles. Son los casos de Ourense (García Mañá), Girona (Mirambell), de Alicante (Sanz Alberola), de Las Palmas (Pérez García – Alcaraz Abellán), de las provincias andaluzas (Ponce, García Bonilla, Ramos Sánchez)

o de Barcelona (Tébar, Risques, Marín, Casanellas). Y, con todo, presentan análisis cronológicamente diversos, pues algunos autores abordan estudios de larga y media duración (Risques sobre la Barcelona del siglo XIX o Pérez García sobre el período 1927–1997), mientras la mayor parte de los demás han pivotado en torno a la dictadura franquista, ya sea incluyendo la Guerra Civil y la Transición, o bien centrándose sólo en el primer franquismo.

Otro rasgo de esta línea de investigación es la dispersión y discontinuidad de los trabajos disponibles en forma de artículos y comunicaciones a congresos. La dispersión no sólo es geográfica o temporal, sino que también responde a metodologías muy diversas. Y el asunto se complica aún más por las propias trayectorias investigadoras de unos autores que en su día trataron los gobiernos civiles para la elaboración de sus tesis doctorales pero que no han vuelto a transitar estos territorios. A todo ello se añaden las aportaciones que, procedentes de otras áreas de conocimiento (notablemente, el derecho), se centran en la historia legislativa recorriendo amplios períodos de tiempo aunque presentan carencias en cuanto a la aplicación de enfoques multidisciplinares y la incorporación de las últimas investigaciones (como, por ejemplo, el reciente libro titulado *El gobernador civil en España*, de Ignacio y José Luis Martín Conty).

Puede decirse pues que la heterogeneidad es dominante en este campo de estudio, lo cual es positivo en términos de riqueza pero —no nos engañemos— presenta problemas a la hora de coordinar análisis y poder avanzar en forma de monografías globales. Unos especialistas tienen el propósito de extender el estudio de los gobernadores a todo el siglo XX, entendiendo que hay muchos elementos comunes que permiten un análisis comparado en el tiempo, más allá de regímenes políticos. Otros tienden a centrar sus esfuerzos en un período sin duda relevante como fue la dictadura franquista, a la vista de la fuerte autoridad que adquirió el gobernador civil. Han comenzado a realizarse algunos estudios comparativos con otros países. ¿Qué estrategia o estrategias de investigación podrían resultar adecuadas para proseguir los trabajos?

No resulta fácil responder de manera concluyente a esta cuestión, pero lo que sí parecía conveniente era concentrarse en el período franquista debido al número de trabajos disponibles sobre esta materia y de autores en activo que la tratan. Con este propósito surgió la idea de celebrar un

seminario a partir de dos proyectos de investigación que incorporan el estudio de los gobernadores entre sus contenidos. Ciertamente —y es de todos conocido— los primeros lustros de la dictadura, lo que se conoce como «primer franquismo», han recibido mucha más atención que los años cincuenta o sesenta. Esta acotación temporal también se ha dejado sentir en los estudios sobre gobiernos civiles, pero creemos que es preciso un análisis cronológicamente más amplio para observar con mayor fundamento las relaciones centro-periferia durante la dictadura. Si contemplamos períodos breves de tiempo, carecemos de perspectiva para verificar evoluciones y posibles reacciones o adaptaciones ante circunstancias políticas siempre cambiantes. Si la elección de períodos de observación cortos viene acompañada de un contexto excepcional (el final de una guerra civil y el entusiasmo de la victoria), es posible que sea difícil sustraernos a los sesgos propios de coyunturas de cambio intenso, por no decir traumático.

Siendo conscientes de esa presencia historiográfica del primer franquismo, era evidente que una parte de las ponencias de este seminario iban a centrarse en este lapso de tiempo. Fue el caso de las intervenciones de Tébar Hurtado o Risques Corbella sobre los gobernadores en Barcelona, la de Grandío Seoane sobre Galicia, la de Rodríguez González sobre León o, dentro de un marco más global, la de Sanz Hoya. A lo largo de todas ellas, y muy especialmente en la de Sanz Hoya, se destacó uno de los problemas clave: el significado y alcance de la doble condición de gobernador civil y jefe provincial del Movimiento durante la dictadura franquista. Son bien conocidos los conflictos que suscitó hasta 1945 la presencia de un gobernador civil y de un jefe provincial, puestos que recaían en personas diferentes. A partir de 1945 se generalizó la simultaneidad de estos cargos, que ya se inició con relativo éxito en algunas provincias desde 1938. Allí donde los cargos recaían en la misma persona disminuían los conflictos partido-Estado, aunque no llegasen a desaparecer del todo. Ahora bien, ¿el doble cargo de gobernador – jefe provincial era la expresión del control del Estado por parte del partido o, por el contrario, fue una estrategia de domesticación inicial de las estructuras provinciales del Movimiento por parte del Gobierno central?

Esta es una cuestión no resuelta del todo. La complejidad interna del Movimiento, su notable heterogeneidad y su laxa textura ideológica (que permitía diversas interpretaciones de su significado) dificultan el esclare-

cimiento de este asunto, más aún si no fijamos nuestra atención sólo en el primer franquismo. Lo que sí sabemos es que el Movimiento evolucionó profundamente y que para los años sesenta pocos podían considerar más importante el cargo de jefe provincial que el de gobernador civil, ni siquiera los espíritus más adheridos al falangismo. Otra cuestión es que muchos gobernadores fuesen empleados del Movimiento (letrados sindicales, por ejemplo) o que hubiesen sido reclutados a partir de una carrera política iniciada en cargos del partido. No puede negarse la importancia del papel del Movimiento en ciertos sectores del Estado, ni tampoco el control de los sindicatos, pero de ahí a pensar en un predominio del partido hay una distancia, sobre todo al contemplar todo el período dictatorial hasta la disolución del Movimiento en 1977.

La presencia del Movimiento sin duda introduce un elemento de confusión a la hora de analizar el propio régimen franquista y su articulación en las provincias. Por ello fue muy conveniente y esclarecedora la ponencia de Joan Maria Thomàs, titulada precisamente «Gobernadores falangistas». En esta pudimos comprobar que, aunque todos los gobernadores lo eran —oficialmente a partir de 1945—, en realidad sólo podía utilizarse ese calificativo con respecto a un grupo específico dentro del conjunto, por mucho que todos —insistimos— fuesen jefes provinciales. Una prueba de la profunda evolución que experimentaron los gobernadores la expuso Casanellas en relación a los de Barcelona durante el cambio político de los años setenta. Hasta 1977 los gobernadores aún eran jefes provinciales, pero esa doble condición no les impidió apoyar el tránsito político de acuerdo con las indicaciones del Gobierno de Adolfo Suárez, cuyos miembros —comenzando por él mismo— procedían del falangismo. Parece razonable pensar que si el partido hubiera tenido el control del Estado a esas alturas, la Transición no se hubiera producido.

Cerraron las intervenciones del último día Marín y Ponce, con exposiciones globales de la dictadura. Es obvio que el régimen presenta una clara cronología (1939–1975), pero, a efectos de este tipo de investigaciones, ambos coinciden en prolongar el marco hasta las elecciones de 1977 al menos. Incluso es de advertir que los gobiernos civiles siguieron siendo una fuente de información y control del Gobierno central —con finalidad partidista— hasta los inicios de la década de los ochenta. No es posible entender

el encauzamiento del referéndum sobre la Ley para la Reforma Política o la configuración de la UCD en algunas provincias sin la colaboración de los gobiernos civiles, que mantuvieron la herencia de ser herramientas al servicio del Gobierno. Ambos autores ofrecieron datos cuantitativos de los perfiles de los gobernadores basados en recopilaciones paralelas, que se acordó poner en común para ponerlos definitivamente a disposición de los investigadores. Esa plataforma cuantitativa resulta fundamental para proceder a otro tipo de estudios que profundicen en otros asuntos que creemos de interés, como, por ejemplo, los modos de actuación de los gobernadores (en otras palabras, ¿gobernadores de procedencias ideológicas distintas llevaron a cargo su cometido de manera diversa?). Marín mostró, además, un ángulo de análisis muy interesante ampliando el ángulo de enfoque mediante el estudio de los cargos directivos del Ministerio de la Gobernación.

Sin riesgo de equivocarnos el balance del seminario fue muy positivo, al poner en contacto a los investigadores, enriquecernos con los debates y abrir líneas de colaboración futuras. El seminario también reveló que es mucho lo que aún queda por dilucidar. ¿Por qué un mismo gobernador registró éxitos en una provincia y fracasó en otra? ¿Se atuvieron a estrategias de adaptación o, por el contrario, el gobernador se consideraba una especie de poncio de poderes ilimitados? ¿Representó realmente la presencia de militares al frente de gobiernos civiles una pretorianización administrativa de las provincias? ¿Cómo fue la relación del gobernador con el poder central y con la provincia de destino?

De momento, la primera colaboración derivada del seminario ha sido la revisión de la base de datos ya publicada sobre gobernadores civiles, incorporando una serie de columnas para establecer y esclarecer la compleja militancia y adscripción políticas de estos cargos intermedios.² Esperemos que a esa colaboración sigan otras, en la confianza de que este no será el último seminario que se celebre en torno al papel de los gobiernos civiles en nuestro pasado reciente.



This work is subject to a [Creative Commons Attribution 4.0 International Public License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

² Podéis consultarla en <http://grupo.us.es/estadoypoder/index.php?page=Base-de-datos-de-Gobernadores-Civiles>.