

ACTAS

X JORNADAS DE HISTORIA SOBRE LA PROVINCIA DE SEVILLA

*Pasado y presente de la Diputación de Sevilla.
Su proyección en los pueblos de la provincia*

CASA DE LA PROVINCIA
14, 15 y 16 de marzo de 2013

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 autores

© De esta edición:

Asociación Provincial Sevillana de Cronistas e Investigadores Locales.

Primera edición: diciembre de 2013

Impreso en España — Printed in Spain

Depósito Legal: SE-2410-2013

I.S.B.N.: 978-84-695-9245-8

Imprime: Gandulfo Impresores S.L.

*Fotografía de la portada:

Izada de la bandera andaluza en el balcón de la Diputación Provincial (1932)

© ICAS-SAHP, Fototeca Municipal de Sevilla. Archivo Sánchez del Pando

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
José Antonio Filter / Fernando Rodríguez Villalobos	
INTRODUCCIÓN	15
Julio Ponce Alberca / Joaquín Octavio Prieto	
PONENCIAS	
La División Provincial y los orígenes de las Diputaciones Provinciales	21
Eloy Arias Castañón	
El patrimonio documental y artístico en la provincia	59
Carmen Barriga Guillén	
El siglo XX de la Diputación de Sevilla: Cambio y continuidad	89
Julio Ponce Alberca	
COMUNICACIONES	
Los protocolos de bienes del Archivo de la Diputación de Sevilla: Memoria corporativa e instrumentos de gobierno y gestión	105
Pablo Alberto Mestre Navas.	
Los depósitos pictóricos de la Diputación en la provincia de Sevilla	117
María Teresa Ruiz Barrera.	
La cesión del Palacio Arzobispal de Umbrete a la Diputación Provincial (1936-1946). De asilo de ancianos a escuela de niñas	133
Francisco Amores Martínez.	
Obras y proyectos de la Diputación de Sevilla en los caminos vecinales	145
Andrés Trevilla García.	
Marco jurídico de los galardones de la Diputación de Sevilla y sus municipios: una perspectiva relacionista	153
Margarita Parrilla Amador / Marta Pulido Polo.	
Don Fernando de Coca. Bacteriólogo, político y masón	163
Manuel Gavira Mateos.	

INTRODUCCIÓN

Tres días de marzo. Esta expresión aún resuena en forma de trágico eco que dejó huella en la vida pública nacional hasta hace bien poco. Afortunadamente, en esta ocasión, la hacemos nuestra para recordar las tres jornadas (del 14 al 16 de marzo de 2013) durante las cuales la Asociación de Cronistas e Investigadores Locales (ASCIL) celebró su décimo aniversario en la Casa de la Provincia de la Diputación Provincial de Sevilla.

Hubo sobrados motivos para organizarlas. Señalemos dos de ellos. En primer lugar, ASCIL ha impulsado y animado investigaciones en los ámbitos locales de la provincia de Sevilla desde hace dos lustros. Durante esta década, ASCIL ha venido organizando unas jornadas anuales que han puesto de manifiesto el interés y la conveniencia de la historia local en nuestra provincia. Cada una de esas jornadas ha sido fruto de los esfuerzos coordinados de diversas instituciones y, por supuesto, de la capacidad y el empeño de sus directivos, entre los que cabe destacar a José Antonio Fíler. Él ha sido el redactor de la presentación de estas actas y posee las máximas credenciales para describir los denodados anhelos que, a lo largo de estos años, han acompañado la consolidación de ASCIL y de sus jornadas. Él, mejor que nadie, sabe también que la Diputación de Sevilla ha estado presente, de una u otra forma, en cada jornada que cobraba dimensión a través de la publicación de sus correspondientes actas. No cabe más, por tanto, que agradecerle su trabajo y perseverancia en estos diez años por convertir a la ASCIL en lo que hoy es.

Pero hemos aludido también a las contribuciones de la Diputación sevillana. Sin necesidad de adulación pero sí de sinceridad, hoy en día las diputaciones se han convertido en auténticos “ayuntamientos de ayuntamientos”. Atrás quedaron los tiempos de la jerarquía de las diputaciones sobre los ayuntamientos, de los gobernadores civiles como presidentes natos de las mismas, de los establecimientos benéficos, de las cédulas personales y de la construcción de caminos vecinales. Actualmente, en medio de no pocas críticas en parte tan ligeras como infundadas, las diputaciones han conseguido encontrar su propia área de competencia en la coordinación de servicios municipales que, de otra manera, no se prestarían o se prestarían de otra forma. Queda pendiente, obviamente, un encaje definitivo de las diputaciones dentro de la nueva organización territorial del Estado a comienzos del siglo XXI. Pero cabría preguntarse: ¿no existen también otros niveles político-administrativos necesitados de un definitivo encaje? ¿Puede hablarse de un consenso en torno al Estado de las autonomías cuando a unos les parece poco y a otros demasiado? ¿Estamos seguros de haber conseguido una auténtica autonomía de nuestros

municipios? ¿Está todo el mundo de acuerdo en que la supresión de los gobernadores civiles en 1997 ha sido positiva contribuyendo al ahorro en nuestras cuentas públicas? La supresión de las diputaciones, de producirse, ha de hacerse con cuidado tras la respuesta previa a una pregunta: ¿son capaces las comunidades autónomas de coordinar las múltiples redes de servicios municipales en regiones de notable amplitud territorial? O, por el contrario: ¿deberíamos reflexionar sobre la conveniencia de mantener e, incluso, vivificar las diputaciones convirtiendo a sus órganos de dirección en frutos del sufragio directo?

En esta encrucijada de posibilidades e incertidumbres, la Diputación sevillana ha sabido desenvolverse con éxito, siendo un referente para la provincia en asuntos tan variados que abarcan desde el desarrollo local hasta el turismo, pasando por una intensa actividad en materia cultural. Por lo que a los historiadores se refiere, no pueden regatearse agradecimientos por la ordenación y conservación de los archivos de los municipios de la provincia o por el apoyo demostrado a publicaciones referidas a la historia local que resultan fundamentales para la redacción de síntesis de ámbito provincial, regional o nacional. Sólo por eso ya sería loable la actividad de la Diputación de Sevilla con respecto a la historia. Y eso vale mucho en un país como el nuestro, España, donde el Premio Nacional de Historia 2008 – el historiador Fernando García de Cortázar- ha llegado a reconocer públicamente que lo impredecible no es el futuro, sino nuestro pasado. Tal es el grado de facilidad con el que las historias “oficiales” interfieren el humilde y complejo oficio de escribir historia honestamente.

No cabe duda que la Diputación de Sevilla ha demostrado sensibilidad con respecto a la historia de los municipios de su provincia. Y no cabía mayor homenaje a esta institución que celebrar, en justa correspondencia, las X Jornadas de ASCIL en la Casa de la Provincia puesto que precisamente en el año de 1813 dio comienzo la andadura ya bicentenaria de la Diputación de Sevilla. Tenemos así dos buenas razones para celebrar en este año y en este espacio unas sesiones dedicadas a la historia de la provincia que, en buena medida, son la historia de la propia Diputación.

Julio Ponce Alberca
Joaquín Octavio Prieto
Directores Académicos

PONENCIAS

EL SIGLO XX EN LA DIPUTACIÓN DE SEVILLA: CAMBIO Y CONTINUIDAD

Julio Ponce Alberca

1.- Introducción

La Asociación Sevillana de Cronistas e Investigadores Locales (ASCIL) viene organizando anualmente unas Jornadas en torno a la historia y el patrimonio de la Sevilla y su provincia. Con motivo de la celebración de las X Jornadas de Historia y Patrimonio, ASCIL tuvo el acierto de celebrarlas en la Casa de la Provincia al ser la Diputación ese gran “Ayuntamiento” de la provincia o, como también se ha dado en denominar, el “Ayuntamientos de los Ayuntamientos”. Era, pues, obligado hablar de la historia de la Diputación en el siglo XX. No obstante, este tema ha sido ya objeto de diversos estudios y parecía de poco interés repetir lo conocido o reiterar contenidos circunscritos al estricto ámbito de la institución provincial¹. Se ha considerado más procedente efectuar una relectura del recorrido de la Diputación sevillana durante el siglo XX dentro de un marco más amplio, todo ello en el ánimo de ofrecer una serie de reflexiones y –sobre todo- sugerir propuestas para nuevas investigaciones que puedan ser llevadas a cabo en el futuro. En ese sentido, esta ponencia no pretende otra cosa que plantear una serie de cuestiones en torno a la historia de nuestro Estado y su Administración Local en un siglo cuajado de cambios políticos bien conocidos.

Un enfoque clásico en el estudio de la evolución histórica de una institución es el cronológico, mediante el cual la institución recorre los diversos períodos de la historia clasificados en fases cronológicas y regímenes. Aplicado al caso que nos ocupa, tendríamos una Diputación durante la Restauración, otra a lo largo de la Dictadura de Primo de Rivera, un cambio sustancial bajo la Segunda República, la prolongada permanencia del franquismo y, por último, el gobierno de la provincia durante la Transición, la consolidación y desarrollo del actual sistema democrático. Este enfoque presta atención al componente político de la institución, esto es: la Diputación como *órgano*, como corporación provincial. En esta línea y más allá de los grandes períodos políticos se acometería una subclasificación atendiendo a los acontecimientos señeros –de nuevo políticos- dentro de cada régimen. Ejemplo típico es la subdivisión de la república en los dos bienios y el período del Frente Popular, o recorrer la historia de la Diputación durante

¹ Citemos tan solo una obra colectiva de reciente publicación: VV.AA.: *Un edificio para una sede: de Hospital del Pilar a Diputación Provincial*, (Sevilla, Diputación, 2011). En el mismo figura un capítulo dedicado a la vida política del ente provincial por parte de quien suscribe: “Ochenta años de vida política de una Casa-Palacio (1929-2009)”.

el franquismo haciéndola coincidir con los hitos que determinaron el régimen (guerra civil, autarquía, desarrollismo y tardofranquismo).

A estas alturas es obligado plantearse si este enfoque resulta válido para el estudio de la Diputación o de los ayuntamientos de la provincia. En otras palabras: hay que preguntarse si debemos continuar considerando a los entes locales como un conjunto que acompaña sin más sus pasos y evolución al curso de la política general. O si los períodos marcados por las presidencias en la Diputación o las alcaldías en los ayuntamientos son un perfecto reflejo de unos cambios de régimen que modifican por completo el funcionamiento de la institución. Pues bien, creemos que pueden formularse algunas observaciones a este planteamiento.

En primer lugar, hemos de referir que la identificación entre historia política e historia del Estado o de las instituciones político-administrativas nos conduce a una visión en la que perdemos de vista aspectos importantes. El funcionamiento de una institución es doble: por una parte, tenemos la estructura política, es decir el *órgano* de dirección que cambia normalmente al ritmo de la sucesión de regímenes y gobiernos; por otra, la estructura administrativa (el *organismo*) que trata de la gestión cotidiana de los asuntos. Ambas esferas son diferentes pero indisociables porque una y otra se encuentran estrechamente relacionadas. Es cierto que la dirección política influye y determina la administración, pero sería ingenuo pensar que ésta última no condiciona —a veces, decisivamente— la acción política. Además, es de subrayar que los organismos no cambian al mismo ritmo que los órganos. Y, a veces, ni siquiera cambian, dando al traste con no pocos impulsos reformistas —con independencia de su oportunidad, pertinencia y acierto— que son sistemáticamente obstruidos o desvirtuados por la maquinaria burocrática.

En segundo término y en parte derivado de la anterior consideración, hay que añadir que el investigador excesivamente apegado a la perspectiva política nacional corre el riesgo de interpretar el funcionamiento político de una institución local en clave deductiva, cayendo en la fácil tentación de extrapolar al marco local los caracteres del escenario general. Habida cuenta de la cantidad de cambios de régimen del siglo XX español y del carácter diametralmente opuesto de unos con otros, no ha sido infrecuente la tentación de describir una determinada administración local de acuerdo con los tintes derivados de la transformación política en el país. Es decir, si la república era reformista, el alcalde de tal municipio o el presidente de cual Diputación debían estar necesariamente impregnados del mismo espíritu. Igual ha ocurrido con los responsables locales franquistas, en no pocas ocasiones analizados *a priori* como si fuesen una especie de *alter ego* o delegados del general Franco. Esto podía ser frecuente pero no determinante. Y no sólo eso: es preciso tener en cuenta que los políticos locales han de aplicar las medidas gubernamentales en el ámbito concreto de su escenario y eso casi siempre exige un grado de prudente adaptación. Pensemos tan sólo en el carácter laico de la Constitución de 1931 y su coexistencia con las tradiciones religiosas locales, en entornos —por añadidura— de gran

precariedad socioeconómica. Los sucesos derivados de la retirada de la Virgen del Rocío del Ayuntamiento de Almonte (Huelva) son una muestra elocuente².

Por otra parte, conviene subrayar que un ángulo estrictamente político nos hace perder de vista la actuación institucional en el terreno de lo económico, lo social y lo cultural. Para el caso de la Diputación sevillana, dejar de lado de su actuación en materia de caminos vecinales, infraestructuras y beneficencia significa renunciar a estudiar buena parte de su sentido y realidad. También es cierto que la estructura de las plantillas de empleados —funcionarios o no— nos acerca a la dimensión social de la institución y nos proporciona claves acerca de su funcionamiento. La estrategia institucional de recompensas y distinciones (medallas de la Provincia), la mera selección de nombres para las entidades vinculadas a la Diputación (léase Centro *Blanco White*) o el sentido de la configuración de eventos públicos (competiciones deportivas, representaciones teatrales), nos aproxima a la política cultural de las entidades públicas y nos conduce hacia las claves de la proyección pública que se persigue una institución.

Por último, es obligado sugerir que un estudio pormenorizado de nuestros ayuntamientos y diputaciones puede facilitar una mejor comprensión de las continuidades en nuestra historia contemporánea. Y es que ante el desfile de regímenes del siglo XX español, la atención se ha fijado en torno a los cambios, a las súbitas transformaciones, pero se han dejado de lado las grandes continuidades, las profundas permanencias. En otros términos: ¿cambian tanto las plantillas de funcionarios al viento de las mudanzas políticas? ¿se modifican de arriba abajo las culturas administrativas? Todo apunta a responder negativamente a estos interrogantes según los datos que comienzan a estar disponibles. En la propia Diputación, como veremos más adelante, la mayor parte de las plantillas de funcionarios no cambiaron como consecuencia de los avatares políticos. Es verdad que hubo aperturas de expedientes tras la *Sanjurjada* de 1932, como también se produjo una aún más intensa represión en forma de separación del cuerpo después de 1936 pero, en todo caso, la mayor parte del personal siempre permaneció en la institución. Entre esa mayoría que conservó su trabajo hubo otras formas de castigo, como la falta de promoción o el ser trasladado de puesto. Pero, en términos generales, es de destacar que la mayor parte de los empleados conservó su puesto. Y eso que estamos hablando de la traumática década de los treinta. En 1923, con la llegada de la Dictadura de Primo de Rivera, o después de 1975, tras la muerte del general Franco, fue aún mayor el grado de permanencia de los servidores del Estado, ya fuese en la administración central o en la local.

Más allá de las personas también es de destacar la preservación de otros rasgos relevantes a lo largo del tiempo. Uno de ellos es la persistencia de unas mismas culturas administrativas que reposan en valores, patrones de conducta y regularidades que muestran una notable capacidad de resistencia dentro de las organizaciones burocráticas. Estas culturas administrativas determinan el ser, el hacer, el pensar y el sentir de los empleados públicos, determinan las formas del servicio prestado, el comportamiento de la burocracia y establecen unos parámetros de relación entre administradores y administrados, entre otros

² ESPINOSA MAESTRE, Francisco: *Contra la República. Los 'sucesos de Almonte' en 1932*, Aconcagua Libros, 2012.

efectos. No es precisamente abundante la literatura científica en torno al desarrollo de las culturas administrativas en la España del siglo XX y sería deseable el inicio de líneas de investigación en este sentido³. Es de sospechar que éstas arrojarían más luz sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad contribuyendo a situar en su justo término el alcance real de los cambios políticos de la centuria.

A continuación vamos a verificar el grado de cambio y continuidad a través de dos ópticas distintas pero complementarias. Por un lado, desde el ángulo del derecho y la evolución legislativa de la legislación referida a nuestra administración local. Por otra, a partir de un somero recorrido histórico sobre el Estado en general y de la Diputación en particular, prestando atención a la dimensión social de las instituciones a través de los cargos de confianza, funcionarios y empleados eventuales.

2.- Cambios políticos, cambios legislativos

Si realizamos un somero recorrido por nuestra legislación comprobaremos de inmediato su compleja densidad, derivada en buena parte del empeño de los gobiernos por dotarse de un marco legal propio. Cuando no sólo cambian los gobiernos sino que lo que acontece es un cambio de régimen, el baile legislativo alza el vuelo en términos de amplitud e intensidad. Puede entenderse, en consecuencia, que la legislación en materia de administración local haya registrado no pocos avatares durante los últimos 100 años, desde la Restauración al actual sistema democrático pasando por dos dictaduras, una república y, por añadidura, una traumática guerra civil.

De tales bandazos podríamos esperar una especie de proceso de acción-reacción, donde los avances se ven compensados por los retrocesos en un tejer y destejer legislativo equiparable a las controvertidas labores de la mítica Penélope. También podríamos esperar un sesgo diametralmente opuesto en cada alteración política puesto que cada régimen del siglo XX español solía considerarse superior al predecesor. El rechazar las herencias transmitidas fue siempre el deporte predilecto de los recién aterrizados en el poder. Sin embargo y a pesar de tantas mudanzas, la legislación sobre administración local en el siglo XX presenta unos caracteres de cierta continuidad, desprendida de un modelo centralizado que siempre demostró tener un concepto muy pobre del significado de los entes locales. Obviamente, hubo períodos en los que se impulsó la descentralización regional pero, incluso así, los ayuntamientos y diputaciones permanecieron estrechamente tutelados por la nueva administración autonómica. La descentralización durante la Segunda República o el actual régimen democrático se ha producido desde Madrid a las autonomías pero éstas, a su vez, no han procedido a una segunda descentralización que deposite competencias y recursos en los entes locales. Este es un denominador común que resulta muy llamativo a la

³ De hecho, hay más aportaciones desde países iberoamericanos que desde España. Como meros ejemplos, vid.: BARBOSA, Livia: "Cultura administrativa: una nueva perspectiva de las relaciones entre antropología y administración" en *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal (DAAPGE)*, n° 2 (2002), pp. 29-57; GUERRERO, Omar: "Acercas de la cultura administrativa" en *Anuario. Seminario de Cultura Mexicana*, n° 0 (2007-2008), pp. 57-89.

vista de la orientación ideológica tan dispar de cada régimen y, más aún, ante los no escasos pronunciamientos públicos sobre la autonomía municipal.

La puesta en evidencia de las continuidades no pretende minimizar el alcance de los cambios políticos acontecidos, ni tampoco establecer una imposible equiparación entre unos y otros tipos de régimen. De hecho, aunque todos tienen en común la tendencia centralizadora con respecto a los entes locales, no todos los regímenes han legislado del mismo modo, ni han estado sujetos a los mismos procesos de elaboración de leyes ni, tampoco, han mostrado una idéntica capacidad de aplicación de las mismas. Lo que queremos destacar aquí es la coexistencia de elementos y factores de cambio con respecto a las permanencias que no siempre han sido suficientemente tomadas en cuenta.

Comenzado por el sistema de la Restauración (1875-1923), observamos la piedra angular de la regulación de ayuntamientos y diputaciones que presidiría la vida local durante décadas. Nos referimos al Real Decreto de 2 de octubre de 1877 relativo al establecimiento de las leyes orgánicas municipal y provincial. Con él, se consolidó definitivamente un modelo centralizador tras las vicisitudes del siglo XIX. Era un modelo razonable para buena parte de los partidos dinásticos –liberales y conservadores– aunque no para el resto de fuerzas que quedaban marginados del acceso real al poder (es decir, sólo disponían de cierta organización, implantación local y, como mucho, presencia parlamentaria). Era un modelo basado en un estrecho control sobre provincias y municipios a cargo del representante máximo del gobierno en esos ámbitos: el gobernador civil. El intervencionismo gubernamental a través de los gobernadores –quienes se comportaban como auténticos agentes electorales dispuestos a ofrecer las mayorías parlamentarias necesarias al gobierno de turno– garantizaba el usufructo tácito del poder entre los dos grandes partidos. Las raíces de la manipulación electoral se hundían hasta lo más recóndito de los entes locales bajo la bendición de los gobernadores. Así se conseguían las mayorías adecuadas que sostenían el complejo tinglado gubernamental.

Pero aquel esquema –útil para muchos, por cierto– condenaba a los ayuntamientos y diputaciones a ser las parientes pobres de un Estado ya de por sí limitado de recursos. Ciertamente, la Restauración había conseguido un sensible grado de estabilidad política y un civilizado desplazamiento de los militares del poder, pero aquella calma era más ficticia que real puesto que muchos de los problemas estructurales seguían pendientes de solución. Las basuras seguían acumulándose debajo de las alfombras de un país rezagado con respecto a su tiempo y su entorno, dotado de una administración lenta y una burocracia politizada (recordemos la figura del *cesante*). Era el dominio extendido del reino del favor, de la corrupción y de los beneficios obtenidos a la sombra de la luz de la ley. Esos elementos eran ingredientes del sistema canovista que se mostró relativamente sólido durante las primeras décadas de existencia. Pero con el tiempo, tras el asesinato de Antonio Cánovas, el complicado juego parlamentario y las continuas intervenciones políticas de la Corona alimentaron una inestabilidad gubernamental nada favorable para la supervivencia del sistema.

Al mencionado decreto de 1877 le siguió la Ley Provincial de 29 de agosto de 1882 que materializó aún más el modelo de centralización para las diputaciones. Para no cansar al lector comentando detalladamente esta ley, simplemente cabe subrayar que el

gobernador civil era el presidente *nato* de la Diputación. No hace falta pensar mucho para imaginar cuál sería el grado de autonomía de las diputaciones con respecto al gobierno de turno que, por cierto, siempre ponía buen cuidado en cambiar a los gobernadores designados por su predecesor. Eran un ejemplo más de los cargos asignados en función de la confianza, muy por encima de la competencia. Y merece la pena reflexionar, a la vista del persistente recurso a esa *confianza* para la designación de cargos, cuáles eran –y diríamos que son– los elementos que suscitan la desconfianza en las administraciones como para que la política requiera de esa suerte de guardia pretoriana, más allá del componente que tenían –y tienen– de recompensa diferida entre los miembros de una organización dada.

Obviamente, ese marco legal para ayuntamientos y diputaciones no convencía ni a nacionalistas, ni a federalistas, ni a republicanos, ni incluso a sectores de los partidos dinásticos. De hecho, en los más de 40 años de vigencia de la Ley Municipal de 1877 se intentó su reforma en más de 20 ocasiones a través de proyectos de ley que terminaron encallados en la escollera del parlamento, del juego de mayorías y de la inestabilidad gubernamental⁴. Como mucho fueron de interés las propuestas de Antonio Maura inspiradas en su *revolución desde arriba*, el tímido ensayo descentralizador de la Mancomunidad catalana (impulsada por el liberal Canalejas y culminada bajo gobierno del conservador Eduardo Dato, en 1913) o el espíritu que impregnó la regulación de las haciendas locales que recibieron un real decreto en diciembre de 1917 pero, justo al año siguiente, ya se presentó un primer proyecto de reforma por parte de González Besada.

La situación de España a las alturas de 1923 es bien conocida. La crisis que arrastraba el sistema de Restauración facilitó el golpe de estado del general Miguel Primo de Rivera desde la Capitanía de Barcelona. Una amplia y significativa mayoría del país –comenzando por el propio Alfonso XIII, aunque éste no participó directamente en la conjura– recibió la noticia de aquel pronunciamiento incruento con una sensación de alivio y una cierta sed de esperanza por ver si la dictadura conseguía regenerar la nación, dignificar la vida pública, extirpar la corrupción y modernizar a España. Con respecto al tema que nos ocupa, la dictadura tuvo una sincera voluntad por transformar los entes locales, vivificándolos y dotándoles de mayor solidez financiera y autonomía. Así surgieron el Estatuto Municipal (1924) y el Estatuto Provincial (1925), cuyo autor fue el entonces director general de Administración Local –José Calvo Sotelo– rodeado de los mejores técnicos en la materia. Desde luego, a la vista de la celeridad y acierto con la que se elaboraron los dos estatutos no cabía mayor contraste con respecto a la situación anterior a 1923. En menos de 24 meses después del golpe se publicaron y los dos ofrecían una clara superioridad técnica sobre las viejas normas de 1877 y 1882, sobre todo en dos aspectos: una mayor autonomía democratizadora para los municipios a los que se les reconocía su carácter natural anterior a la propia existencia del Estado y, por otro lado, la apertura del recurso al déficit presupuestario para los entes locales.

⁴ Sería contraproducente insertar en los límites de esta ponencia la larga secuencia de tentativas y proyectos, todos ellos abortados. Para este tema, vid.: ORDUÑA REBOLLO, Enrique: *Municipios y Provincias. Historia de la organización Territorial Española*, (Madrid, FEMP-INAP-CEPC, 2003), en especial capítulo XII. Igualmente: TUSELL GÓMEZ, Javier y CHACÓN ORTÍZ, Diego: *La reforma de la administración local en España, 1900-1936*, (Madrid, IEA, 1973).

Recordar que una cosa es la norma y otra es la realidad puede parecer una prograssada, pero aún son muchos los convencidos en la excesiva capacidad de la ley para transformar la realidad. Es de advertir que no estamos negando esa capacidad por completo, pero sería cándido confiar en el poder transformador de una norma escrita, sobre todo en un país donde su cultura administrativa y política se basa cotidianamente en servirse de la excepción discrecional a la regla y en una excesivamente generosa interpretación de la misma. Lo que ocurrió con aquellos estatutos en su vertiente política fue, sencillamente, nada. El centralismo se mantuvo incólume e, incluso, reforzado por el poder omnímodo de los gobernadores civiles. Éstos ya no presidían las diputaciones pero no por ello manejaban menos. La actuación del gobernador de Sevilla, José Cruz Conde, fue una buena muestra de ello cuando cambió libremente a la corporación provincial⁵. A los municipios se les podía reconocer su carácter natural sobre el papel pero su cotidianidad se desenvolvía dentro de los límites de un acendrado centralismo.

No obstante, en lo que sí se notó un impulso modernizador fue en la superación del rígido modelo de ortodoxia presupuestaria que se suponía debían seguir las administraciones locales. En otras palabras: hasta la fecha un ayuntamiento no podía gastar más de lo que ingresaba y el superávit se mostraba como una muestra de buena gestión, no de falta de prestación de servicios adecuados o de exceso de imposición no justificada. Con la dictadura esto cambió. Ayuntamientos y diputaciones pudieron endeudarse con cargo a la formación de presupuestos extraordinarios para desarrollar los municipios y las redes de comunicaciones de la provincia. Para ello, se contaba con el Banco de Crédito Local, fundado en 1924 y puesto en marcha al año siguiente con este menester. Precisamente Sevilla fue una de las provincias que más financiación recibió como consecuencia de los preparativos de la Exposición Iberoamericana que vería la luz en 1929. En buena medida, ese incremento de la deuda sevillana fue impulsado por el citado gobernador Cruz Conde quien, años antes, durante su etapa como alcalde de Córdoba, había acometido un ambicioso plan de obras y reformas urbanas gracias al crédito proporcionado por este mismo banco.

Pese al sensible progreso material registrado a lo largo de los años veinte, lo cierto es que la dictadura venía cayendo a plomo desde 1928 ante su incapacidad de hallar una salida política. Fue uno de esos raros casos –pero no el único– en los que la expansión económica vino acompañada de un descrédito del gobierno. El país marchaba pero la Asamblea Nacional y su obra constituyente no llegarían a ningún sitio. En enero de 1930, Primo de Rivera tiraba una toalla preñada de problemas y de una desafección mayoritaria, incluido el propio monarca. Las *dictablandas* del general Dámaso Berenguer y el almirante Juan Bautista Aznar (febrero 1930-abril 1931) no fueron capaces de reconducir el rumbo de un país que tenía ante sí una aguda disyuntiva: o volver imposiblemente al tiempo ya pasado de 1923 o lanzarse a buscar una solución en el futuro. En medio de esa encrucijada, Alfonso XIII permitió la puesta en marcha de un proceso electoral escalonado para conocer el pulso político del país y los deseos de los ciudadanos. Las primeras elecciones en

⁵ Sobre este gobernador clave del primorriverismo, vid.: PONCE ALBERCA, Julio: *Del poder y sus sombras. José Cruz Conde (1878-1939): semblanza biográfica y perfiles ideológicos de una figura política andaluza*, (Córdoba, Cajasur-Ayuntamiento de Cabra, 2001).

convocarse serían las municipales de abril de 1931. También estaban programadas unas elecciones provinciales y, por último, unas generales. Sin embargo, todo se precipitó tras conocerse los resultados de las elecciones municipales del 12 de abril de 1931 y estallar una auténtica fiesta popular de adhesión republicana. El martes 14 se proclamaba la Segunda República en las últimas horas de una mañana festiva porque aquellas elecciones municipales se habían convertido en un auténtico plebiscito sobre la monarquía y, muy especialmente, sobre la persona de Alfonso XIII. Éste entendió, no sin resistencias, que debía franquear la puerta hacia el exilio aunque –eso sí– sin abdicación previa. El nuevo gobierno provisional creyó haber terminado con la corona al comprobar la marcha del monarca y el barrido del último gobierno alfonsino. Con razón respondió el presidente del Consejo de Ministros a la pregunta sobre si habría crisis de gobierno que: “¿Qué más crisis quieren ustedes que la de un pueblo que se acuesta monárquico y se levanta republicano?”. Fue así de sorprendente el súbito cambio político que muchos anhelaban, pero que pocos esperaban realmente a las alturas de 1931. De manera que la expresión “advenimiento de la República” merecería algunas matizaciones porque, en puridad, fue una sorpresa para la mayoría, incluidos los propios republicanos.

Han sido ya seriamente matizadas las simplificadoras percepciones sobre la Segunda República como una especie de Arcadia feliz y reformista en la que la cultura democrática se desarrolló por primera vez en nuestro controvertido siglo XX⁶. Pese a sus avances modernizadores en el terreno de la educación o los derechos de la mujer, aquel régimen se instaló sobre un Estado, un país y unas circunstancias determinantes. Con respecto al tema que nos ocupa, es de destacar que aquella república nacida de la noche a la mañana carecía de republicanos experimentados y, sobre todo, de proyectos concisos y novedosos en materia de administración local. Así y aunque la república llegó de la mano de unas elecciones locales, lo cierto es que en la mayor parte de los ayuntamientos de las provincias no triunfaron las candidaturas antimonárquicas. El gobierno provisional, ante tal panorama de concejales electos monárquicos, decidiría una *republicanización* de los entes locales en dos fases. La primera consistió en el nombramiento de comisiones gestoras republicanas allí donde habían triunfado los candidatos monárquicos; la segunda, repitiendo los comicios locales el 31 de mayo de 1931 precisamente en aquellas localidades donde se habían registrado protestas por los resultados del 12 de abril que, casi siempre, venían a coincidir con los pueblos en los que se habían nombrado previamente comisiones gestoras republicanas. Ni que decir tiene que en las nuevas elecciones locales de finales de mayo triunfaron la mayor parte de esas comisiones gestoras⁷.

El empeño por republicanizar ayuntamientos y diputaciones (éstas últimas bajo la forma de comisiones gestoras nombradas por el gobernador civil) dejó traslucir desde un primer momento el sometimiento de los entes locales a los intereses del gobierno central.

⁶ Ver, por ejemplo: ÁLVAREZ TARDÍO, Manuel y GARCÍA VILLA, Roberto: *El precio de la exclusión: la política durante la Segunda República*, (Madrid, Encuentro, 2010).

⁷ Sobre este proceso en Sevilla, vid.: PONCE ALBERCA, Julio: *Política, instituciones y provincias. La Diputación de Sevilla durante la Dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República (1923-1936)*, (Sevilla, Diputación Provincial, 1999), en especial capítulo 5.

La voluntad política de conceder autonomías a determinadas regiones –dentro del modelo de *Estado integral*– no discurreó en paralelo a un reforzamiento de competencias y recursos para ayuntamientos y diputaciones. Así se entiende la escasa novedad legislativa de la república en esta materia, en contraste con los avances contenidos tanto en la Constitución como en los Estatutos de Autonomía. De hecho, el gobierno provisional emitió un decreto el 16 de junio de 1931 que mantuvo parcialmente en vigor tanto el Estatuto Municipal de 1924 como el Provincial de 1925. Por añadidura, también la Ley Municipal de 1877 y la Provincial de 1882 fueron declaradas parcialmente vigentes. El marco normativo republicano en materia de administración local sería, por consiguiente, una mezcla compleja de normas previas⁸. Habría que esperar a 1935 para contemplar la publicación de una ley municipal bajo el período de la Segunda República que, ciertamente, no aportó nada sustancialmente nuevo ni modificó la subordinación de los entes locales.

Es preciso, por lo tanto, no confundir autonomía regional con la de los órganos de la administración local. La transferencia de competencias que el gobierno central concedió a la Generalitat, por ejemplo, no tuvo paralelo alguno con el que ésta ofreció a sus ayuntamientos y diputaciones. La ley local catalana fue publicada por etapas a lo largo de un año (entre agosto de 1933 y julio de 1934) y no mostró un carácter descentralizador. Los ayuntamientos y las diputaciones eran administraciones públicas de segundo grado tanto para el gobierno de la república como para la autonomía catalana, de acuerdo con lo que había sido la tendencia general desde los tiempos de la construcción del Estado liberal en nuestro país. Es significativo el clima de atonía e indiferencia que presidió las sesiones del Congreso dedicadas a la discusión del proyecto de la Ley Municipal de 1935 que, por cierto, se inspiró en buena medida en el Estatuto Municipal de José Calvo Sotelo (1924). El diputado Hermenegildo Casas denunció esa atmósfera en el parlamento, siempre más acuciado por otros temas de la conflictiva actualidad política de aquel entonces:

“Esta actitud de indiferencia se subraya con el hecho lamentable de que no haya merecido la presentación de este proyecto de ley ni siquiera un leve comentario de la prensa española, a lo sumo, quizá un periódico, uno sólo, habrá hecho mención o habrá comentado esta ley”.

Más descarnadas aún fueron las palabras de Francesc Cambó sobre la escasa sustancia de aquella ley. Tras destacar en su brillante intervención que el Estatuto de 1924 era técnicamente superior a la ley de 1935, sentenció:

*“... es un proyecto que en materia de autonomía municipal representa un enorme retroceso respecto a cuantos proyectos se han formulado desde 1903...”*⁹.

La fractura de la guerra no alteró esa concepción centralizadora de los órganos locales en ninguna de las dos Españas. Mientras en la zona republicana los ayuntamientos pasaron a denominarse *consejos municipales* y las diputaciones *consejos provinciales* sin

⁸ Vid.: ORDUÑA REBOLLO, Enrique: *Op.cit.*, pp. 557 y ss. Sobre esta mezcla legislativa, vid.: COSCULLUELA MONTANER, L. y ORDUÑA REBOLLO, E., *Legislación sobre Administración Local, 1900-1975*, Madrid, 1981, pp. 653-659.

⁹ Vid.: E. ORDUÑA REBOLLO, *Municipios y Provincias. Historia de la organización territorial española*, Madrid, 2003, pp. 565-566.

mayor novedad, en la controlada por Franco se pusieron en marcha las bases de lo que sería la "nueva" Administración Local desde 1938. No obstante, habría que esperar a la posguerra —en concreto a 1945— para la definitiva publicación de la Ley de Bases de Régimen Local. Ni esa ley ni el texto articulado de 1950 que la desarrolló supusieron otra cosa que la consolidación de un régimen local fuertemente centralizado dentro de un esquema de jerarquía vertical que, si bien no era nuevo, ahora se intensificaba aún más. La nueva Ley de Bases de 1953 fijó un compacto marco de centralización en la que alcaldes y presidentes de diputaciones habían de aplicar las directrices del sistema a escala local bajo la supervisión jerárquica de los gobernadores civiles. Muchos años pasarían antes de ver publicada una nueva norma que contuviera un cierto grado de descentralización. Nos referimos a la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local, aprobada el 19 de noviembre de 1975. Obviamente, la Transición adelantó la caducidad de aquella norma que simbolizaba una cierta evolución del franquismo, pero se concebía inadecuada para la nueva etapa de cambios. No sería hasta 1985, una vez bien establecido el sistema democrático, cuando aparecería la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. Por entonces el marco autonómico ya se encontraba prácticamente concluido de acuerdo con la Constitución de 1978 y, aunque se declaraba la autonomía municipal, la relación de ayuntamientos y diputaciones con respecto a sus correspondientes autonomías se mantendría dentro de la subordinación acostumbrada.

El sintético recorrido legislativo que hemos realizado muestra que, pese a los cambios y matices, las líneas generales de subordinación de la administración local han pervivido. Todavía hoy —y así desde hace años— se reclama un marco legislativo que permita un mayor grado de autogobierno local en términos reales. Sin embargo, la nueva organización territorial del Estado de las autonomías no ha proporcionado una auténtica y profunda descentralización a favor de los entes locales.

3.- La evolución real de las instituciones

Bajo el enfoque de continuidades propuesto en virtud de lo expuesto, cabe sugerir que el estudio histórico de las instituciones puede y debe prestar mayor atención a ciertos aspectos para, precisamente, comprender mejor el pasado de nuestro país. Como señalamos anteriormente, hasta el momento ha sido un lugar común analizar el pasado de las instituciones político-administrativas desde su consideración de *órgano* político. Desde este ángulo, la propia Diputación de Sevilla registró perfectamente los avatares políticos de la pasada centuria. La Diputación de los tiempos de la crisis de la Restauración acusó la alternancia entre liberales y conservadores, tan sólo con presencia de otros grupos minoritarios en los últimos lustros anteriores a 1923. Luego, el regeneracionismo conservador primorriverista auparía a los católicos y a los mauristas hacia el control de la Diputación pero, a mediados de la década de los veinte, el nuevo gobernador civil —José Cruz Conde— comprendió la conveniencia de dar cabida en las instituciones a la Unión Comercial para el mejor impulso de la Exposición Iberoamericana. Aunque el régimen de Primo de Rivera quiso mostrarse ante la opinión como el instrumento purificador y regenerador de la corrupta y denostada *vieja política*, lo cierto es que muchos antiguos próceres de la cosa pública mantuvieron su posición de influencia en el nuevo sistema. Por

enésima vez, todos podían comprobar que los aparentes cambios copernicanos en realidad servían para que pocas cosas fuesen movidas de su sitio. Ciertamente el desarrollo del gasto público introdujo un elemento tan novedoso como dinamizador pero, curiosamente, la Segunda República se encargaría de echar por tierra esa política expansiva. Después de 1930, todos se afanaron por sepultar las herencias del primorriverismo y, en consecuencia, volvieron a la ortodoxia presupuestaria pensando que era el camino correcto.

La república significó, sin duda, un revulsivo en la Diputación de Sevilla, como en todas las instituciones político-administrativas del país. Pero, más allá, de los cambios de ropajes, muchas de las pieles seguían siendo las mismas. La politización de la administración permanecía incólume en los entresijos de la cultura administrativa del país, pese a la estabilidad conseguida por los funcionarios en virtud del Estatuto de Maura (1918). Todavía existían resquicios en la administración para premiar a los adeptos y hacerle la vida casi imposible a los desafectos. La notable ampliación de plantillas que se llevó a cabo durante los años treinta con personal laboral o de libre designación es un buen ejemplo de lo que decimos y una línea de investigación sobre la que sería preciso profundizar. Y es que hay cuestiones pendientes de dilucidar en torno a la historia de la Diputación sevillana. Una de ellas es: ¿cómo evolucionaron las plantillas de personal a lo largo del siglo XX y qué porcentajes de funcionarios y eventuales muestran las diversas etapas? Hubo acusaciones de nepotismo y de *enchufismo* en escritos de diversas épocas: ¿qué de verdad hay en ello?¹⁰ La politización también alcanzó a las represiones de funcionarios, casi siempre en forma de apertura de expedientes. Así ocurrió tras la Sanjurjada de agosto de 1932 cuando algunos altos funcionarios fueron represaliados al considerarse que habían estado implicados o habían simpatizado con la asonada militar. No menos politización se demostraría a lo largo de todo el régimen republicano cuando los diferentes gobiernos intentaron domesticar a los ayuntamientos a golpe de intervención gubernativa. Valga un simple dato: ninguna de las corporaciones de 1933 se mantenía en pie en 1935 en la provincia de Sevilla. A todas ellas se envió un delegado gubernativo o se puso en marcha una investigación por presuntas irregularidades que terminó con la destitución de la corporación en pleno. El método era tan eficaz y la maquinaria gubernativa estaba tan lubricada que los gobernadores no dudaron en nombrar comisiones gestoras de reemplazo del color del gobierno, en este caso de la coalición lerrouxista-cedista. Una interpretación muy *sui generis* de lo que era la autonomía municipal, sin duda.

Pero quizás en ningún otro período podamos verificar la solidez de las permanencias como durante la guerra civil. Obviamente, una tragedia de tal envergadura dejó su huella en las instituciones, en medio de una violencia desbocada donde no cabía conciliación posible con el enemigo. Los entusiasmos nacional-católicos la emprendieron contra todo lo que significase ideología republicana y partitocracia. Discursos encendidos, manifestaciones públicas, desfiles y demostraciones de entusiasmo se enseñorearon de los espacios públicos. Ahora bien: ¿significó eso que toda la Diputación de Sevilla se transformara?

¹⁰ MORAL RUIZ, Joaquín: *Oligarquía y "enchufismo"*, (Madrid, Imp. Galo Sáenz, 1932); FÁBREGAS DEL PILAR Y DÍAZ DE CEVALLOS, J.M.: *Políticos y funcionarios*, (Madrid, Ed. Reus, 1932).

Gracias a un estudio de José Díaz podemos aproximarnos al fenómeno de la represión sobre los empleados públicos en el ámbito que estamos estudiando. Según dicho estudio, de los 745 empleados de la Diputación sabemos que 252 de ellos fueron cesados como consecuencia de la guerra. Esos números contienen dos realidades. En primer lugar, que más del 33% de los empleados fueron represaliados, lo que constituye un porcentaje muy notable. Pero, en segundo, significa que en torno al 66% permanecieron en sus puestos entre un régimen y otro. Habitualmente hemos prestado más atención a lo primero que a lo segundo y parece fuera de toda duda la conveniencia de preguntarnos qué hicieron y qué fue de aquellos empleados que sirvieron con similares lealtades formales tanto a la república como al régimen franquista. En otros términos, los mecanismos de adaptación a regímenes distintos deben ser más explorados, así como las fórmulas de aceptación o consentimiento tácito de las que disfrutaría la dictadura franquista. Ya tenemos algunos estudios sobre los apoyos sociales al franquismo¹¹, pero sería de enorme interés aclarar cómo se verificó la construcción de esos apoyos dentro de las instituciones.

Pero no todo queda ahí. Los 493 empleados que no fueron represaliados al comienzo de la guerra se vieron incrementados en no menos de 175, con lo cual tendríamos un conjunto de 668 empleados en la Diputación de Sevilla para 1939. Sobre ellos habría de aplicarse la Ley de Responsabilidades Políticas publicada en el mes de febrero de aquel año que aspiraba a configurar unas plantillas administrativas totalmente adeptas. La comisión depuradora constituida al efecto en la Diputación consideró que ningún empleado debía ser sancionado ya. Probablemente, tendríamos que analizar el corporativismo, las relaciones sociales y los mutuos favores para entender los motivos de semejante decisión, una posible línea de investigación que resultaría muy interesante. Lo curioso es que la comisión depuradora del Ayuntamiento hispalense sí consideró que había empleados susceptibles de ser expulsados y ello provocó no pocas tensiones en el seno de la propia comisión. Aunque hubo muchos expedientes sobreesidos y no pocos readmitidos, lo cierto es que las nuevas expulsiones levantaron ampollas. Para uno de los miembros más partidarios de las represalias, Manuel Rodríguez Alonso, la laxitud de la comisión era enervante. No sin cierta ironía manifestó al ver sus expectativas frustradas:

“Nos consta en nuestras conciencias que la mayoría de los expedientados eran enemigos del actual régimen y que hoy son entusiastas fervorosos del mismo. Dios quiera que sigan con su patriotismo y desinterés para bien de España y de nuestra Falange, aunque sólo sea por agradecimiento al mismo”.

¹¹ Los apoyos al régimen franquista y el asunto de la colaboración con el mismo han recibido atención reciente por parte de la historiografía. Al respecto, cabe ser citado el dossier titulado “Los apoyos sociales al franquismo en perspectiva comparada” en *Historia Social*, nº 71 (2011). Del mismo caben ser destacados los siguientes trabajos: ANDERSON, Peter y ARCO BLANCO, Miguel Ángel: “Construyendo la dictadura y castigando a sus enemigos. Represión y apoyos sociales del franquismo (1936-1951)”, pp. 125-141; CABANA IGLESIA, Ana: “De imposible consenso. Actitudes de consentimiento hacia el franquismo en el mundo rural (1940-1960)”, pp. 89-106; y PAREJO FERNÁNDEZ, José Antonio: “Fascismo rural, control social y colaboración ciudadana. Datos y propuestas para el caso español”, pp. 143-159.

Otro concejal, sin embargo, creía entender que no eran de aplicación las responsabilidades políticas sobre unos empleados que tan sólo aspiraban a ganar el sustento de sus familias. En conciencia, pensaba que no estaban comprendidos en responsabilidades:

“...ni los maledicentes, ni el que leía El Socialista, o tenía amigos de acusado izquierdismo, si no podían imputársele otras cosas de mayor importancia, no hay medio de exigirles responsabilidades administrativas, aparte la distinción entre el que cultivaba simplemente esas lecturas o amistades, porque en ello le iba el diario sustento, y el que hacía campaña y difusión de noticias perniciosas en mayor o menor grado, que luego han determinado la gradación de sanciones correspondientes”¹².

En la “nueva” España, sobre todo en los primeros años, las mutuas acusaciones fueron frecuentes para intentar alcanzar cotas de poder. Los conflictos no fueron escasos: gobernadores contra falangistas, éstos contra tradicionalistas, críticos contra el camino que estaba tomando el propio franquismo, etc. Y en medio de un mar tan proceloso, no eran infrecuentes los comportamientos y las actitudes más inesperadas con tal de contar con un techo, un plato o, más allá, una cierta influencia y posibilidades de enriquecimiento. Traigamos aquí tan sólo un ejemplo: el gobernador civil de Castellón (1939-1941), Martín Sada Moneo, era de simpatías monárquicas y sostuvo un fuerte enfrentamiento con la Falange local. Destacados miembros de ésta le llegaron a acusar de ayudar a un hombre que fue agente de policía de la Generalitat durante la guerra. Lo que en realidad se ocultaba tras este caso fue una devolución de favores: aquel hombre le había ayudado a evacuar a sus dos hijos con destino a Francia en los tiempos de la guerra; en la posguerra, el agradecido gobernador le concedió su apoyo y protección¹³.

Lo ocurrido durante las prolongadas décadas del franquismo en materia de funcionarios y empleados públicos está aún por estudiar. Una buena historia social de la burocracia española –más allá de la legislación– sería muy conveniente. Es cierto que se les ha prestado atención a ciertos grupos de funcionarios pero no cabe duda que queda aún mucho por hacer, especialmente a escala local¹⁴. Es decir, sería interesante saber cómo creció y evolucionó el personal al servicio de la Diputación sevillana a lo largo de las décadas de los cincuenta, sesenta y setenta. Estos estudios locales son procedentes por cuanto el número de funcionarios del Estado creció en más de un 40% entre 1950 y 1975 llegando a representar el 9% de la población activa. Un objeto de estudio, pues, suficientemente representativo.

¹² Todos estos datos y citas en: DÍAZ ARRIAZA, José: “Depuración de funcionarios y empleados del Ayuntamiento y la Diputación de Sevilla” en CUESTA, Josefina: *La depuración de funcionarios bajo la dictadura franquista, 1936-1975*, (Madrid, Fundación Largo Caballero, 2009), pp. 298-311.

¹³ Centro Documental de la Memoria Histórica (CDMH), expedientes personales, leg. 8, exp. 163.

¹⁴ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, Julián: *Burocracia y poder político en el régimen franquista*, (Madrid, INAP, 1984); BAENA DEL ALCÁZAR, Mariano: *Élites y conjuntos de poder en España (1939-1992). Un estudio cuantitativo sobre Parlamento, Gobierno y Administración y gran empresa*, (Madrid, Tecnos, 1999); BAÑÓN MARTÍNEZ, Rafael: *Poder de la burocracia y Cortes franquistas (1943-1971)*, (Madrid, INAP, 1978); BELTRÁN VILLALBA, Miguel: *La élite burocrática española*, (Madrid, Ariel-Fundación Juan March, 1977); NIETO GARCÍA, Alejandro: “Afirmación, apogeo, decadencia y crisis de los cuerpos de funcionarios” en VV.AA.: *Estudios sobre la burocracia española*, (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1974); PERNAUTE, M^a Ángeles: *El poder de los cuerpos de burócratas en la organización administrativa española*, (Madrid, INAP, 1978).

Lo acontecido después de 1975 merece no menor atención¹⁵. Pese a lo que ya había crecido el Estado, los empleados del Movimiento –muchos de ellos contratados indefinidos- se contaban por decenas de miles y, al llegar la transición democrática, era preciso hacer algo con ellos. Se refiere con bastante frecuencia la desaparición de las estructuras del Movimiento, muy especialmente de la Organización Sindical. Ahora bien: la desaparición del Movimiento no podía significar la expulsión de sus empleados por cuanto ello hubiera supuesto una base de malestar social muy perjudicial para el cambio político. ¿Qué se hizo pues? La respuesta vino en forma de integración directa de los antiguos empleados del Movimiento en las estructuras del Estado, sobre todo en delegaciones provinciales de Trabajo. Esto es algo que se encuentra pendiente de un estudio exhaustivo a escala provincial. Del mismo modo, es de interés saber qué pasó en la Diputación sevillana a lo largo de la segunda mitad de los años setenta, cuando aún no se habían producido las primeras elecciones democráticas locales que se celebrarían en 1979.

4.- Conclusiones que son sugerencias

No cabe duda alguna de que la historia cambia y no se repite tal cual. Tampoco ha sido nuestra pretensión afirmar lo contrario. En estas líneas de reflexión sobre el pasado de la Diputación de Sevilla durante el siglo XX no hemos tenido otro objetivo que su emplazamiento en el seno del marco del Estado y de una historia social de la administración que convendría ir desarrollando. Desde esa óptica, los cambios a los que siempre hemos prestado atención –tal vez demasiada- se matizan y cobran nuevo sentido junto a panoramas de permanencias que, en buena medida, han pasado desapercibidos para la historiografía. Los avatares del siglo XX se modulan cuando estudiamos una institución político-administrativa concreta y contemplamos la persistencia de apellidos, de problemas, de rituales y de repetición de sesgos en su cultura administrativa. En esta brecha poco transitada se encuentran líneas de investigación que podrán ser muy fructíferas en el futuro. Nada mejor que invitar a los lectores y lectoras a internarse en estos territorios casi desconocidos a través de los archivos locales de esta provincia.

¹⁵ CRESPO MONTES, Luis Fernando: *La función pública español 1976-1986, de la transición al cambio*, (Madrid, INAP, 2001).