

Poder, adaptación y conflicto. Gobernadores civiles e intereses locales en la España de Franco (1939-1975)

JULIO PONCE ALBERCA
Universidad de Sevilla

¿UN «NUEVO ESTADO»?

Existe un amplio consenso acerca del significado de la Guerra Civil como fractura dentro de nuestra historia contemporánea. La intensidad del drama fue tal que la dictadura subsiguiente se ha considerado un prolongado régimen excepcional dentro de la evolución política del país, una especie de paréntesis tan negro como monolítico. En los años de la transición democrática (como muestra de esa percepción) se acrisoló la expresión «recuperación de las libertades» a modo de emblema que encarnaba el esfuerzo por recobrar el tren de la historia del que, supuestamente, nos habíamos apeado en 1939. En otras palabras, el Nuevo Estado franquista representaba no solo una rara singularidad en el concierto de las restantes naciones, sino que, además, pretendía pasar página a la historia de España constuyendo desde cero todo un sistema político entre los entusiasmos propagandísticos del nacional-catolicismo y del nacional-sindicalismo.

Más allá de esas visiones generales que han ejercido su influencia, la cada vez más abundante historiografía sobre el primer franquismo ha dedicado parte de sus esfuerzos a intentar dilucidar la naturaleza de aquel régimen en términos de continuidad o ruptura. En este sentido, se han ido distinguiendo dos líneas de interpretación. Para una de ellas, el franquismo representó una clara ruptura con respecto a la evolución del estado liberal a lo largo de la crisis de la Restauración, la dictadura de Primo de Rivera o la Segunda República. A esta línea se han adscrito autores como Martí Marín i Corbera, Jordi Font, Pedro Payá, Francisco Cobo Romero y Teresa Ortega López.¹ Precisamente, estos últi-

1. MARÍN I CORBERA, Martí. *Els ajuntaments franquistes a Catalunya. Política i administració municipal, 1938-1979*. Lleida: Pagès Editors, 2000; FONT I AGULLÓ, Jordi. *¡Arriba el campo!: primer franquisme y actituds polítiques en l'àmbit rural nord-català*. Girona: Diputació, 2001; PAYÁ LÓPEZ, Pedro. «Violència, legitimitat i poder local. La construcció simbòlica de la dictadura franquista en una comarca ali-

mos han destacado dos elementos característicos del Nuevo Estado que lo hacen diferente de las formas políticas precedentes: un grado de renovación importante del personal político y una profunda reordenación del marco legal que configuró un modelo administrativo centralizado y jerárquico.

La otra visión del primer franquismo se deriva de trabajos como los de Antonio Cazorla o Encarna Nicolás.² De acuerdo con ellos, la victoria nacional trajo consigo el retorno de la antigua oligarquía hacia posiciones de control político, con la presencia de prácticas caciquiles renovadas. Según esta interpretación, el Nuevo Estado franquista no era más que una continuidad con respecto a las formas preexistentes, por más que implantara símbolos, leyes y escenografías que pretendían abrir un horizonte hasta entonces inédito. En realidad, de manera subyacente, subsistieron las relaciones de patronazgo-clientelismo, que permanecerían como un factor determinante en el funcionamiento de las Administraciones Públicas.

Con independencia de sus diferencias, estas interpretaciones han generado valiosos trabajos en los que se ha ido reconstruyendo con detalle la vida política en los ámbitos locales y provinciales, lo que ha puesto a disposición de los investigadores un soporte de datos inexistente hace tan solo unos lustros. Pero el debate establecido entre ambas posturas, aun a pesar de ser fructífero y de sumo interés, sigue sin resolver algunos interrogantes y sin despejar ciertas objeciones. De hecho, la defensa de la persistencia de los hábitos caciquiles no consigue explicar suficientemente la notable emergencia de hombres «nuevos» en el primer franquismo, ni tampoco parece (en principio) muy compatible

cantina. El Vinalopó Medio, 1939-1948». *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 1, 2002; COBO ROMERO, FRANCISCO; ORTEGA LÓPEZ, TERESA. «Los poderes locales franquistas y la construcción de un nuevo consenso social. La heterogeneidad de los apoyos sociales al régimen franquista. El caso de la Andalucía oriental, 1936-1950». En: ORTIZ HERAS, Manuel (coord.). *Memoria e historia del franquismo. V Encuentro de investigadores del franquismo*. Albacete: Universidad de Castilla-La Mancha, 2005; COBO ROMERO, FRANCISCO; ORTEGA LÓPEZ, M.^a TERESA. «Movilización política, radicalización derechista y fascismo rural. La fabricación del consenso en la primera etapa del régimen franquista. El caso de la provincia de Granada, 1936-1948». *Revista de Historia Actual*, vol. 2, n.º 2, 2004.

2. NICOLÁS MARÍN, María Encarna. «Los gobiernos civiles en el franquismo: la vuelta a la tradición conservadora en Murcia (1939-1945)». En: TUSELL, J. y otros (eds.). *El régimen de Franco (1936-1975). Política y relaciones exteriores*. Madrid: UNED, 1993; NICOLÁS MARÍN, María Encarna. *Instituciones murcianas en el franquismo*. Murcia: Editorial Regional de Murcia, 1982; NICOLÁS MARÍN, María Encarna. *La libertad encadenada. España en la dictadura franquista, 1939-1975*. Madrid: Alianza, 2005; NICOLÁS MARÍN, María Encarna. «Los poderes locales y la consolidación de la dictadura franquista». *Ayer*, 33, 1999; CAZORLA SÁNCHEZ, Antonio. «Dictatorship from Below: Local Politics in the Making of the Francoist State, 1937-1948». *The Journal of Modern History*, 4, dic. 1999; CAZORLA SÁNCHEZ, Antonio. *Las políticas de la victoria: la consolidación del nuevo estado franquista (1938-1953)*. Madrid: Marcial Pons, 2000.

con el desarrollo de los apoyos sociales interclasistas que acompañaron a la dictadura. Por otra parte, resulta difícil circunscribir la supuesta ruptura que representó el franquismo a la pluralidad socio-política de las corporaciones locales o a la reforma de la legislación en materia de administración local. No obstante, cabe advertir que la aparición de «nuevos» hombres en ayuntamientos y diputaciones no es necesariamente incompatible con la permanencia (más o menos soterrada) de relaciones clientelares. Del mismo modo, si bien es cierto que la legislación franquista consolidó un estado jerárquico y centralizado en el que la autonomía municipal no tendría cabida, cabría preguntarse si antes de 1936 existió una auténtica descentralización local en España: hay que recordar que la excepcionalidad de las mancomunidades durante la crisis de la Restauración no implicó el desarrollo de una autonomía municipal real; tampoco la descentralización cobró carta de naturaleza durante la dictadura de Primo de Rivera, pese a la elaboración de una legislación bastante avanzada (el estatuto municipal de 1924 y el provincial de 1925); por último, la autonomía local durante la República brilló por su ausencia, algo que se hace patente al comprobar cómo los ayuntamientos y las diputaciones fueron cesados de manera sistemática en función de los cambios en la política nacional.

En ocasiones se ha citado el valioso análisis de Gregory Luebbert sobre los regímenes políticos de la Europa de entreguerras para reforzar los argumentos sobre los apoyos sociales de la dictadura franquista.³ En su estudio demostró la necesidad de todos los sistemas políticos de un apoyo social relativamente amplio para subsistir, lo cual puede aplicarse tanto a la dictadura franquista como a la de Primo de Rivera. Y, de hecho, los apoyos del primorriverismo fueron evidentes si se tiene en cuenta que aquel régimen surgió de un golpe de estado incruento y que mantuvo un sensible grado de adhesión, al menos hasta 1928. Ahora bien, ¿no fueron compatibles esas bases sociales con la persistencia de algunos de los denostados «viejos políticos»? En el sexenio dictatorial, es de sobra conocida la presencia de *viejos* políticos que compartieron cargos con otros más jóvenes adscritos a las denominadas *nuevas derechas* (catolicismo, maurismo, grupos comerciales o empresariales). Es más, no faltaron casos de nuevas figuras que ejercitaron un neocaciquismo actualizando las relaciones clientelares de siempre dentro de moldes nuevos. Y eso ocurrió tanto en la dictadura primorriverista como, incluso, en la Segunda República. En otras palabras, no parece que la existencia de apoyos sociales interclasistas excluya necesariamen-

3. LUEBBERT, Gregory M. *Liberalismo, fascismo o socialdemocracia. Clases sociales y orígenes políticos de los regímenes de la Europa de entreguerras*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 1997.

te la preservación de ciertas parcelas de control político por parte de los antiguos grupos dirigentes.

A raíz de lo expuesto, tal vez resulte conveniente un nuevo enfoque del primer franquismo desde la perspectiva de los regímenes políticos anteriores, y en especial de la dictadura de Primo de Rivera y de la República. Al fin y al cabo, parece ser que más allá de los profundos cambios políticos, el país seguía siendo más o menos el mismo al estar sujeto a idénticos condicionantes de subdesarrollo y dependencia.⁴ Para la España del siglo xx, quizás tengamos que hablar de una lenta evolución en la que siempre se dieron cita elementos de continuidad y ruptura, a pesar de la sucesión de experimentos políticos y de fracturas tan traumáticas como fue la Guerra Civil.

El propósito de este escrito no es otro que contribuir al debate acerca del funcionamiento del estado franquista desde un enfoque cronológico que va más allá del primer franquismo y desde un ángulo que consideramos idóneo, como es el de los gobiernos civiles, al ser instituciones representativas del poder central en las provincias y estar en contacto con el marco de intereses y relaciones de la vida política local.⁵ Con ese objetivo, no vamos a detenernos en el análisis cuantitativo de los gobernadores civiles como grupo, sino que se ha creído más conveniente desplazar el objeto de estudio a las relaciones de estos con las esferas locales. La base documental utilizada se compone de la correspondencia y los informes recibidos por el jefe del estado (a través de ministros o de otras vías de información), que se encuentran en la Fundación Nacional Francisco Franco (en adelante FNFF).

4. Esto era especialmente evidente en la España rural, tal y como han puesto de manifiesto CAZORLA y RODRÍGUEZ BARREIRA en un reciente artículo, véase CAZORLA SÁNCHEZ, ANTONIO; RODRÍGUEZ BARREIRA, Óscar. «Hoy Azaña, mañana... Franco: una microhistoria de caciquismo en democracia y dictadura. Berja (Almería), 1931-1945». *Hispania*, 2008, 229: 471-501.

5. Este estudio se enmarca dentro de una línea de investigación sobre los gobernadores civiles en España desde 1936 hasta 1979 que comenzó con un proyecto de investigación sobre los gobernadores en Andalucía bajo el patrocinio del Centro de Estudios Andaluces (MHIF 2.07/008). Sobre el tema de los gobernadores durante el franquismo cabe mencionar algunos trabajos: CRIACH I SINGLA, Daniel. «El paper dels governadors civils». En: BARGALLÓ, FRANCESCO *et al.* *Franquisme. Sobre resistència i consens a Catalunya, 1938-1959*. Barcelona: Crítica, 1990; CLARA, Josep. «Militarismo político y gobiernos civiles durante el franquismo». *Anales de Historia Contemporánea*, 18, 2002; CLARA, Josep. «El Gobernador, el Prefecto y los exiliados republicanos en los Pirineos orientales». *Anales de Historia Contemporánea*, 23, 2007. Para una visión más completa de la bibliografía existente, véase PONCE ALBERCA, Julio. «El Estado en las provincias: gobernadores, diputaciones y ayuntamientos». En: NICOLÁS, Encarna; GONZÁLEZ, Carmen. *Mundos de ayer*. Murcia: Universidad, 2009, págs. 99-119.

EL PODER DE LOS GOBERNADORES

No cabe duda de que el bando franquista realizó un amplio esfuerzo legislativo desde los años de la guerra, tal y como ha demostrado Ruano de la Fuente.⁶ También fueron notables las transformaciones legislativas que llevó a cabo el gobierno republicano ante las vicisitudes del conflicto bélico, así como los cambios gubernamentales y las propias presiones internas de partidos y sindicatos. Pero, probablemente, fuesen de mayor calado en la España nacional que, al fin y al cabo, tenía ante sí el reto de construir un estado ante la legitimidad de las instituciones político-administrativas republicanas, tal y como reconociera el propio Ramón Serrano Suñer, ministro de la Gobernación entre 1938 y 1940.⁷

Ahora bien, a pesar de toda aquella profusa obra legislativa, resultaría equívoco considerar las normas como determinantes absolutos que moldearon la realidad. En efecto, la excepcionalidad de la guerra condujo a la destitución de los gobernadores civiles en la zona nacional (Decreto de 27 de junio de 1936), que fueron sustituidos por militares o personas claramente adheridas al golpe de estado. Meses más tarde, se regularon de nuevo los gobiernos civiles mediante el Decreto de 17 de febrero de 1937, aunque las autoridades militares mantendrían el control de ciertas materias como el orden público. La Ley de 30 de enero de 1938 reorganizó la administración central del estado consolidando un modelo de gobernador civil con amplias competencias, a las que se sumaría la de orden público a partir de enero de 1939, una vez que la guerra estaba ya muy avanzada y se había producido la fusión de los ministerios de Gobernación y Orden Público. Junto a ello, el nuevo marco legal para la administración local y provincial se condensó en una Ley de bases (la de 1945) que, en realidad, entroncaba tanto con la Ley provincial de 1882 como con el estatuto provincial de 1925. Esto era lógico si tenemos en cuenta que la República también asumió una mezcla de ambas normas sin llegar a elaborar una ley provincial de nuevo cuño ajustada a la Constitución de 1931.⁸

6. Véase RUANO DE LA FUENTE, José Manuel. *La Administración española en guerra*. Sevilla: IAAP, 1997.

7. Para Serrano: «[...] lo que la República había puesto en quiebra era nada menos que el Estado mismo; era el Estado lo que había que volver a crear». Para ello, contó con la colaboración de un eficaz subsecretario (José Lorente Sanz). Véase SERRANO SUÑER, Ramón. *Entre Hendaya y Gibraltar*. Madrid: Ediciones y Publicaciones Españolas, 1947, pág. 69; SERRANO SUÑER, Ramón. *Memorias: entre el silencio y la propaganda, la historia como fue*. Barcelona: Planeta, 1978, pág. 181.

8. En varias obras se puede analizar esta obra legislativa. Se proporciona una visión sintética en: *Normas para el tratamiento de la documentación administrativa. Sobre la documentación de los gobiernos civiles*. Madrid: Subdirección General de los Archivos Estatales, 1997, págs. 29-31.

El papel de los gobernadores civiles, en consecuencia, no varió de manera radical desde los tiempos de la R restauración. El antiguo control político de las provincias que sirvió para la manipulación electoral y el sistema caciquil fue preservado bajo la dictadura de Primo de Rivera, ya que, sin elecciones, los gobernadores también dispusieron de un amplio poder discrecional a la hora de configurar ayuntamientos y diputaciones. Incluso en los tiempos de la Segunda República, los representantes del gobierno en las provincias pudieron destituir ayuntamientos o nombrar comisiones gestoras en las diputaciones sin más criterio que el de satisfacer los deseos del gabinete de turno. El amplio poder de los gobernadores durante el primer franquismo, por tanto, no era un elemento novedoso. Sin embargo, sí es preciso subrayar que fue entonces cuando las potestades de los gobernadores alcanzaron un nivel máximo en virtud de normas de desarrollo (órdenes, reglamentos, instrucciones), que les convirtieron en competentes en múltiples materias, aparte de las tradicionales de control político y de orden público. Todo lo relevante que ocurría en una provincia pasaba por el despacho del gobernador, y de ahí que la proyección pública de estos cargos fuese extraordinaria en el imaginario popular durante el franquismo. El efecto derivado del denominado decreto de gobernadores (10 de octubre de 1958) y de la Orden de 24 de julio de 1961 (reglamento provisional de los gobiernos civiles) no fue otro que la fijación definitiva de estos caracteres, si bien se intensificó su papel como impulsores del fomento de las provincias de acuerdo con los proyectos del gobierno (plan de estabilización, planes de desarrollo).

Con todo, es preciso insistir en que las realidades del funcionamiento político de los gobernadores no solo estaban condicionadas por el marco legal. El cargo de jefe provincial del Movimiento, por ejemplo, se vinculó *de facto* al de gobernador aun cuando la fusión de ambas figuras nunca llegó a regularse legalmente. Los hechos superaban a las leyes. Del igual modo, la textura de la complejidad política de las provincias iba más allá de las páginas de los boletines oficiales y, a veces, desbordaba a los propios gobernadores, pese a los notables poderes de los que se hallaban investidos. Los gobernadores eran tan conscientes de las presiones locales como de la procedencia de su poder y, por ello, no ahorraban esfuerzos en manifestar su lealtad al gobierno que los había nombrado. Las muestras de fidelidad se multiplicaban en los elogiosos discursos públicos que pronunciaban ante Franco en sus protocolarias visitas.⁹

9. Baste referir dos de los cientos de actos protocolarios de recepción de los consejos provinciales del Movimiento. Los dos tuvieron lugar en los años setenta, ante un dictador ya agotado: uno por parte del gobernador de Tarragona, Antonio Aige Pascual, y otro del de Cuenca, Moisés Arrimadas

Tampoco faltaron los gobernadores que transmitieron sus logros a la superioridad, como fue el caso del notario Manuel García del Olmo. En un informe exhaustivo de julio de 1944, se explayó en los trabajos realizados en Almería en el bienio 1943-1944: «[...] demostrativos de la realidad de nuestra política y del hondo motivo de fervor para un Caudillo que llev a a todos la tutela de una piedad y las realizaciones de una justicia social».¹⁰

Las adhesiones también se manifestaban a través de informes reservados, como el de un gobernador de León que explicaba las detenciones de presuntos espías al servicio de la causa aliada o el de Ramón Laporta Girón (gobernador de Valencia entre 1943 y 1950), quien en 1946 escribió al ministro Blas Pérez sobre los comentarios promonárquicos que le hizo el general José Monasterio.¹¹ Lo mismo haría el gobernador de Almería Manuel Urbina al vigilar los pasos del general Juan Beigbeder en 1948.¹² Naturalmente, esa adhesión incondicional tenía contrapartidas que los gobernadores no dudaban en recabar cuando era preciso. Así, a comienzos de los años cincuenta, los gobernadores de Badajoz y Tarragona no dudaron en dirigirse a Suances (ministro de Industria) o a Carrero Blanco (subsecretario de la Presidencia)¹³ para pedir medidas o recursos materiales para sus provincias. Las buenas relaciones en Madrid eran activos muy importantes para los gobernadores, pero los factores locales también dejaron sentir su influencia, al condicionar y, a veces, determinar la conclusión de sus mandatos.

GOBERNADORES CIVILES ANTE SUS PROVINCIAS: LOS LÍMITES DEL MANDO

En agosto de 1943, se publicó un folleto que llegaría a las manos del propio Franco. Era un escrito anónimo en el que se denunciaba las razones de los ceses de Manuel Ricardo Lechuga Paños como gobernador de Cádiz (noviembre 1941-octubre 1942) y, luego, de Sevilla (1942-1943). Aunque se le calificaba como un «falangista auténtico y combatiente en la Cruzada con tal comportamiento que ganó, como soldado, la medalla militar individual y está propuesto para la Lau-

Esteban. Las loas de ambos reflejan un estilo de discurso muy similar al del gobernador de Álava entre 1946 y 1956, Luis Martín-Ballester. Las relaciones de lealtad poco habían cambiado. Véase Fundación Nacional Francisco Franco (FNFF), docs. 15159, 15063 y 5047.

10. Véase FNFF, doc. 14077.

11. Véase FNFF, docs. 27897 y 20529.

12. Véase FNFF, doc. 174.

13. Véase FNFF, docs. 6500 y 22182.

reada», muy pronto chocó con los intereses locales representados por Manuel Mora Figueroa, quien, precisamente, había sido gobernador de Cádiz hasta mayo de 1941. Después del fugaz paso de otro gobernador (Fermín Sanz-Orrío), Lechuga Paños llegó a Cádiz en noviembre. Manuel Mora, tras la pérdida del Gobierno Civil de Cádiz, fue compensando en 1942 con los cargos de vicesecretario de FET-JONS y delegado nacional de provincias, atalaya política desde la que haría la vida imposible a Lechuga Paños. Según la denuncia anónima:

[...] cuando Manolo Mora en méritos de las desvergüenzas y rapiñas suyas y de su familia fue ascendido a casi ministro, exigió que Lechuga, falangista indigno por haber coartado los estraperlos de su familia, fuese expulsado de aquella provincia donde él tenía que montar su cacicato. Estremecióse toda la «jerarquía» haciendo suyo el deseo de Mora y en un acto de autoridad «fetén»... quitaron a Lechuga del Gobierno Civil de Cádiz. Como la cosa era gorda se quiso dorarle la píldora y lo enviaron «ascendido» al Gobierno de Sevilla. Tan luego como llegó, tropezó con otros Moras: Miguelito Primo de Viñedo (sic) y Sancho Dávila.¹⁴

Efectivamente, duró menos de un año en Sevilla y aún tuvo que enfrentarse a las inconveniencias de una figura como el cardenal Segura,¹⁵ quien, no en vano, ya había sido la clave principal de la destitución de otro gobernador civil de Sevilla pocos años antes, José Tomás Valverde Castilla (noviembre 1939-septiembre 1940). Los escenarios locales no parecían ser meras esferas dependientes y sometidas a un estado jerárquico y centralizado. Sevilla, desde luego, no fue una excepción.

En 1939, el gobernador de Las Palmas, Antonio García López, fue cesado tras un sonado enfrentamiento con el delegado de Hacienda. El gobernador no dudó en encerrar al delegado por sus maniobras difamatorias, pero este, a su vez, denunció al gobernador por presuntos delitos monetarios. Casi dos años después del incidente, el exgobernador se lamentaba de la lentitud de la administración de justicia para «[...] que quede desvirtuada una especie que quedó flotando y lavada una mancha que un desapr ensivo y enemigo solapado del Movimiento quiso lanzarle».¹⁶

14. Véase FNFE, dic. 3. La sustitución de Primo de Rivera por Primo de Viñedo era una evidente ironía.

15. Véase FNFE, doc. 27342. Informe del gobernador civil de Sevilla al ministro Blas Pérez (19 de abril de 1943) sobre las conferencias doctrinales del cardenal y sus contenidos claramente antifalangistas. Blas Pérez, a su vez, se lo envió a Franco.

16. Véase FNFE, doc. 16.

En ocasiones, para desacreditar a un gobernador bastaba con emitir una nota informativa sobre su pasado. José Álvarez Imaz, titular del Gobierno Civil de Burgos entre abril 1940 y octubre de 1942, fue denunciado por haber sido secretario de Cambó en los años veinte y colaborar con Portela Valladares en 1936. El denunciante incluso hizo alusiones a su vida personal para desprestigiarlo. La carrera política de Álvarez Imaz concluyó en 1942, aunque, años más tarde, sería secretario político del ministro José Luis Arrese.¹⁷

El ya citado Manuel García del Olmo también fue gobernador civil de Málaga, y en abril de 1948, publicó una circular en la que se ordenaba la creación de un censo de propietarios que poseyeran más de 30 fanegas de cultivo de secano o 10 de regadío para que pusieran un 10% de sus tierras a disposición de las Hermandades de Labradores. La medida provocó al marqués de Poveda, quien interpeló directamente al ministro de la Gobernación en las Cortes:

¿Es que se puede admitir que cada gobernador en su provincia legisle a su antojo en materia social y que en cada provincia se tenga un criterio distinto? ¿Es que un gobernador puede usurpar atribuciones legislativas reservadas al jefe del Estado con las Cortes y el gobierno?¹⁸

Pese al tropiezo inicial, el experimentado García del Olmo supo recoger amarras y mantenerse al frente del Gobierno Civil de Málaga hasta 1958. Tampoco fue fácil la estancia de Juan Junquera Fernández-Carvajal en Navarra entre 1945 y 1949 al tener que enfrentarse al ayuntamiento de Pamplona, a la Diputación Foral y al propio obispado. Pero, en este caso, el conflicto no frustró su vida política por que, al fin y al cabo, hizo frente a la vieja oligarquía monárquica de acuerdo con los intereses coyunturales del propio gobierno. El informe que redactó Junquera acerca de las intenciones de conspiración del conde de Rodezno (vicepresidente de la Diputación), de los juanistas en el ayuntamiento y de las claras simpatías separatistas del obispo fue demoledor¹⁹ Franco no dudó en conservar a este gobernador en Navarra durante el tiempo necesario hasta sofocar la amenaza de una alternativa monárquica. Como recompensa, se le encomendó un nuevo Gobierno Civil: Zaragoza (1949-1953).

17. Véase FNFF, doc. 55. *ABC*, 24-8-1959, pág. 29.

18. Véase FNFF, doc. 21990.

19. El conde de Rodezno escribió al propio Franco para quitar de su puesto a este gobernador en 1946, algo que se haría realidad hasta 1949. Véase FNFF, doc. 20546. El informe del gobernador a Franco, doc. 20547.

A través de estos ejemplos, parece desprenderse que la adaptación a las exigencias locales se convirtió en una práctica habitual para mantener el poder. El conflicto debía evitarse a toda costa si se quería conservar el mandato o proseguir una próspera carrera política. Incluso cuando los gobernadores no tuvieran más remedio que enfrentarse a los políticos locales en beneficio del gobierno, tenían que hacerlo, a ser posible, bajo prudentes fórmulas de contención. Ello conduce a reflexionar acerca del nivel de «localización» de la política en aquel estado centralizado, dictatorial y autoritario. Más aún si se tienen en cuenta algunos ejemplos excepcionales en los que el poder central terminó parcialmente erosionado en virtud de maniobras locales hostiles: nos referimos al procesamiento en 1968 del gobernador civil de Guipúzcoa, Manuel Valencia Remón, lo que le forzó a presentar la dimisión. Pese a ser un hombre con experiencia (había sido gobernador desde 1957 en Huelva y luego en Navarra, antes de serlo durante más de siete años en Guipúzcoa), sus roces con los grupos opositores y nacionalistas determinaron su caída, sin encontrar suficiente apoyo en Madrid.²⁰

Además de estas tensiones extremas, hubo otras (tal vez no menos graves) que también tuvieron su importancia, aunque no desencadenaron un letal descrédito de la autoridad del Gobierno Civil. Nos referimos sobre todo a los problemas socio-económicos y, en algunas provincias, a los movimientos regionalistas y a la actitud de la Iglesia. Los conflictos laborales acompañaron al franquismo a lo largo de toda su existencia, y los gobernadores que tenían experiencia por lo general los trataron con una calculada política de contención y prevención, mientras solicitaban a la superioridad apoyos o instrucciones para solucionar este tipo de movimientos en los que muchas veces se mezclaban la reivindicación laboral con una implícita protesta política. Así, en mayo de 1948, el gobernador de Ciudad Real (Jacobo Roldán Losada) escribía una carta al ministro Blas Pérez «[...] para someter a su superior consideración el conocimiento de la campaña que persiste en determinada prensa, en relación al pleito planteado en Almadén por las aspiraciones de mejoras en el orden laboral». Y añadía:

En verdad, el pleito afecta más primordial y directamente a los ministerios de Hacienda y Trabajo y al Consejo de Administración de las minas de Almadén. Mi postura pudiera ser bien fácil y cómoda inhibiéndome de su conocimiento, en

20. La relación de hechos que determinaron el procesamiento en: FNFF, doc. 16949. En el fondo digitalizado de José María Arizmendiarieta puede encontrarse una carta muy elocuente de sus preocupaciones. La carta se puede consultar en: www.euskomedia.org/PDFFondo/09039266.pdf.

razón a aquellas circunstancias. [...] Como podrá apreciar, esas campañas y esos conceptos que en las mismas se vierten no afectan en verdad a este Gobierno Civil y sí solo a los organismos centrales. Mas yo no debo silenciar mi sugerecia de que debe ponerse a ellas inmediato y radical término y también he de significar mi respetuosa advertencia de que caso de persistir pueden originar en la población minera de Almadén un grave estado de tensión de espíritus y alteración, que este Gobierno Civil se cree obligado a prever y evitar.²¹

Roldán Losada debió salir con relativo éxito de este y otros problemas, ya que permaneció en aquel Gobierno Civil cuatro años más para pasar, posteriormente, a desempeñar el de Santander por un dilatado periodo de tiempo (1952-1960). Un ejemplo similar lo tenemos en Evaristo Martín Freire, que había sido gobernador en Las Palmas (1951-1954), Alicante (1954-1958) y La Coruña (1958-1966). En este último destino, en 1962, hubo de afrontar varios conflictos laborales, uno de ellos en la empresa Bazán, donde:

[...] por conducto de la dirección de esta empresa, ha apreciado solamente un aumento de 500 pesetas por obrero y año, cifra a todas luces ridícula, puesto que en los astilleros Astano hace un mes que viene rigiendo el nuevo contrato firmado que supone duplicar los sueldos, como mínima La Empresa Nacional Bazán sigue con la incomprensión de siempre y yo estimo que este malestar existente puede dar lugar a conflictos laborales si la empresa no se muestra más justa en las retribuciones a los obreros.²²

Respecto a otras actuaciones, Martín Freire se distinguió por una prudente política de prevención de riesgos:

La Fábrica de Armas de La Coruña pasó a formar parte de la Empresa Nacional Santa Bárbara, perteneciente al INI. Estudiada su nueva organización, ha traído como consecuencia el despido de obreros. Precisamente estos días por la dirección de la fábrica se empezó a consultar con éstos, apareciendo en una de sus paredes un letrero que dice: «Ahora es la ocasión. Hay descontento en las clases de tropa de Policía Armada y Guardia Civil por sus salarios. Fuera el ministro de Trabajo. ¡Viva el comunismo! NOH-UHP».

Llamé inmediatamente al director para rogarle que, mientras exista esta anomalía laboral en algunas provincias españolas, no me parecía lo más indicado

21. Véase FNFF, doc. 6605.

22. Véase FNFF, doc. 16066.

que se comenzasen las consultas de despidos. El director atendió mis indicaciones y se trabaja con toda normalidad.²³

Otro grado de prudencia mostró en 1970 el gobernador civil de Lérida, José María Martínez Val, cuando remitió a Franco dos informes denominados «El catalanismo en el momento actual» y «El Movimiento Nacional en Cataluña en el momento actual», en los que advertía del triunfo político del nacionalismo catalán en el futuro, debido a la esclerosis de las organizaciones del Movimiento en las provincias catalanas. La convergencia entre movimiento obrero, al amparo del clero progresista, y desarrollo del nacionalismo preocupaba a los gobernadores, sobre todo a los destinados en Barcelona. El ministro Camilo Alonso Vega recibió informes de Antonio Ibañez Freire en 1966 respecto a los avances del clero progresista en la archidiócesis de la Ciudad Condal. Años más tarde, el gobernador Tomás Garicano Goñi se dirigió al arzobispo Marcelo González para quejarse de las actividades que el padre Abad estaba llevando a cabo en el monasterio de Montserrat. Aunque las acusaciones eran contundentes, el gobernador Garicano no perdió el tono conciliador dentro de su admonición:

Mis relaciones personales con el padre Abad son realmente buenas; incluso puedo decirle que creo en su buena fe, pero también, como al principio de esta carta le decía, que está influenciado por otras personas del Monasterio o de fuera de él, que le están llevando por un camino sumamente peligroso.²⁴

Esta compleja serie de problemas empeoró los conflictos entre autoridades y entre cargos institucionales y políticos. Con frecuencia, las diferencias ideológicas terminaban por encontrar conflictos que procedían de juegos de fuerzas e intereses de grupo. En octubre de 1941, el alcalde de Valencia (el barón de Carcer) puso en conocimiento del gobierno el enfado de la Falange local a causa del bajo precio que se le había asignado al arroz:

Los elementos representativos de la Falange [...] afirman que el Partido nada tiene que ver con el gobierno y que no se hacen en manera alguna solidarios de la política que se sigue. Se reparten pistolas y el gobernador ha recogido algunos pasquines.²⁵

23. Véase *Ibidem*.

24. Véase FNFE, doc. 19328. Los informes referidos se hallan en los docs. 19458 y 19277.

25. Véase FNFE, doc. 3.

A finales de 1948, el vicesecretario general del Movimiento escribió a Franco para mostrar sus quejas por el proceder del gobernador civil de Sevilla, Fernando Coca de la Piñera, por mostrarse en contra del contenido del Congreso Sindical de la Tierra al alarmar a « un determinado grupo de terratenientes andaluces, que creyeron ver en lo que era mera exposición de doctrina auténtica del Movimiento [...] un ataque a intereses creados, en muchos casos asentados sobre notorias injusticias». El vicesecretario aconsejó la sustitución del gobernador por un hombre como Ramón Laporta Girón (por entonces gobernador en Valencia), puesto que Coca de la Piñera tenía:

[...] una falta total y absoluta de criterio político, que le ha hecho confundir durante mucho tiempo el buen gobierno de la provincia con la complacencia frente a las exigencias de un grupo de aristócratas y de grandes propietarios.²⁶

La identificación excesiva con los intereses locales condujo a Coca de la Piñera a su cese, más aún si se tiene en cuenta que llegó a enfrentarse a los ministros de Justicia y Agricultura. El problema se solucionó con las componendas típicas del dictador: Coca de la Piñera fue cesado, pero para desempeñar más tarde el cargo de director general de Previsión; Laporta Girón permaneció en Valencia (desoyendo el consejo del vicesecretario general), y, por último, un capitán de ingenieros (Alfonso Ortí) fue nombrado gobernador de Sevilla, ciudad en la que permanecería más de una década. El cambio de gobernador no fue tan radical como pudiera pensarse, ya que Ortí había sido gobernador de Córdoba manteniendo, en general, una cordial relación con los grupos dirigentes locales. En Sevilla, en 1954, tampoco dudaría en desautorizar al propio ayuntamiento hispalense por imponer un reajuste en las tributaciones que no había sido del agrado de los empresarios locales.²⁷ Tenían que prevalecer los intereses económicos de grupo.

Parecía, pues, que el arte del ejercicio del poder de un gobernador residía en no incomodar excesivamente a los intereses locales y en no crearle problemas al gobierno, aunque, eso sí, obedeciendo siempre sus directrices, a pesar de que tuviera que adaptarlas a los caracteres de la provincia en cuestión. Y esa «adaptación» podía llegar realmente lejos. Hubo gobernadores que generaron en torno a ellos una auténtica red caciquil. Una muestra fue Tarragona, donde José González-Sama se apoyó en tal medida en la familia Pujol que a esta se le

26. Véase FNFF, doc. 539.

27. Véase FNFF, doc. 20580.

llegó a denominar la «familia reinante». El gobernador nombró presidente de la Diputación a Enrique Guasch y alcalde de la ciudad a Rafael Sanromá, ambos emparentados con Agustín Pujol, amigo local del gobernador al que este ayudó en su exitosa candidatura como procurador en Cortes. Y negocios son negocios: el procurador Pujol recabó ayudas para la construcción de la Universidad Laboral de Tarragona, de la que su hermano Antonio Pujol fue el arquitecto y su otro hermano, José María Pujol, el suministrador de los materiales para la obra.²⁸ Aunque en El Pardo se conocían estos hechos, González-Sama no solo permaneció en el cargo durante muchos años, sino que también, por añadidura, desempeñaría otros dos gobiernos civiles: después de Tarragona (1951-1961) vendrían Pontevedra (1961-1965) y Zaragoza (1965-1970).

CONCLUSIONES

Tras lo expuesto, se pueden formular las siguientes conclusiones:

- 1) Pese a la fractura que representó la Guerra Civil, la configuración del estado franquista, en sus rasgos fundamentales, entronca con su evolución anterior en el primer tercio del siglo xx. La cúspide rectora de la provincia estaba en manos del gobernador civil, tal y como era tradicional desde el siglo xix, y tuvo continuidad (salvo el delegado del gobierno ante la autonomía catalana) incluso en los años de la segunda experiencia republicana.
- 2) Aún cuando el franquismo reforzara los poderes y competencias de los gobernadores, la acción real de estos se encontró limitada por los intereses y los condicionantes de las políticas locales de las provincias que se encontraban bajo su mando. En ese sentido, la construcción y desarrollo de un estado centralizado y jerárquico no excluyó un nivel de influencia ejercida desde los niveles locales, en sintonía con lo ocurrido durante el primer tercio del siglo bajo regímenes tan distintos como la Restauración, la dictadura primorriverista o la Segunda República.

28. Véase FNFE, doc. 20462. Tampoco sale mejor parado el personaje en la descripción de uno de sus subordinados: MILLÁN LÓPEZ, Adolfo Enrique. *Mis queridos poncios: diario nada íntimo de un Secretario General de Gobierno Civil*. Castellón: Ayuntamiento, 1994, pág. 30. En el Archivo Histórico del PCE (Fundación de Investigaciones Marxistas) se conserva una carta de uno de los informadores de Radio España Independiente que hacía alusión a las presuntas corrupciones de este gobernador (AHPCE: Correo de la Pirenaica, caja 174, carp. 9).