

Diputación y provincia: Estructura socioeconómica de la provincia de Córdoba

Dra. M^a CARMEN MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
Archivo de la Diputación de Córdoba

"Hay un 'espacio histórico' de la misma manera que existe un 'tiempo histórico': la Geografía humana se modifica con el tiempo y se explica, en parte al menos, por la misma Historia; es un buen método contrastar ambos 'condicionamientos', el geográfico y el histórico¹".

En la década de 1920, decía el notario de Bujalance, y estudioso del conflicto social cordobés, Juan Díaz del Moral que el desconocimiento de la geografía andaluza ha sido una de las principales causas de error en el estudio de su problema social². Excepto las tierras limítrofes al Guadalquivir, el resto de los suelos, tanto las campiñas como las sierras, son tierras de secano, pueden ofrecer una mayor variedad de cosechas que en la Meseta central, pero la productividad está limitada por la sequía. A los factores clima y suelo, es necesario añadir el de la estructura de la propiedad³.

El interés por ubicar a la Diputación de Córdoba, dentro de las coordenadas espacio-temporales, en el eje espacial, radica, tanto en el apellido "provincial" que conlleva, que la ubica en un espacio concreto, la provincia, que es el campo de actuación de sus competencias, como en la necesidad de tener en cuenta las bases territoriales sobre la que se asientan los sujetos de la historia, para entender parte de sus comportamientos y reivindicaciones, en este caso la gestión política aplicada, o no, en cada pueblo o comarca.

Valga un ejemplo. A lo largo de los documentos que nos brinda la Diputación de Córdoba, difícilmente se encuentran quejas de los diputados campesinos, sin embar-

go cuando tímidamente comienzan a cuestionarse las decisiones del Gobierno central en los setenta, los diputados serranos van a ser los primeros en poner en tela de juicio las decisiones políticas que tan duramente les afectan. Esto no podría entenderse sin conocer la estructura geográfica de la provincia y el régimen socioeconómico que se sustenta en ella: una Campiña de tierras fértiles y grandes pueblos, bien poblada que mantienen su representación en un buen número de diputados provinciales, mientras que la Sierra menos poblada y de suelos menos productivos, cuenta con menos diputados que defiendan sus intereses comarcales o locales.

1.1. Caracteres físicos del territorio, configuraciones espaciales y circunscripciones electorales.

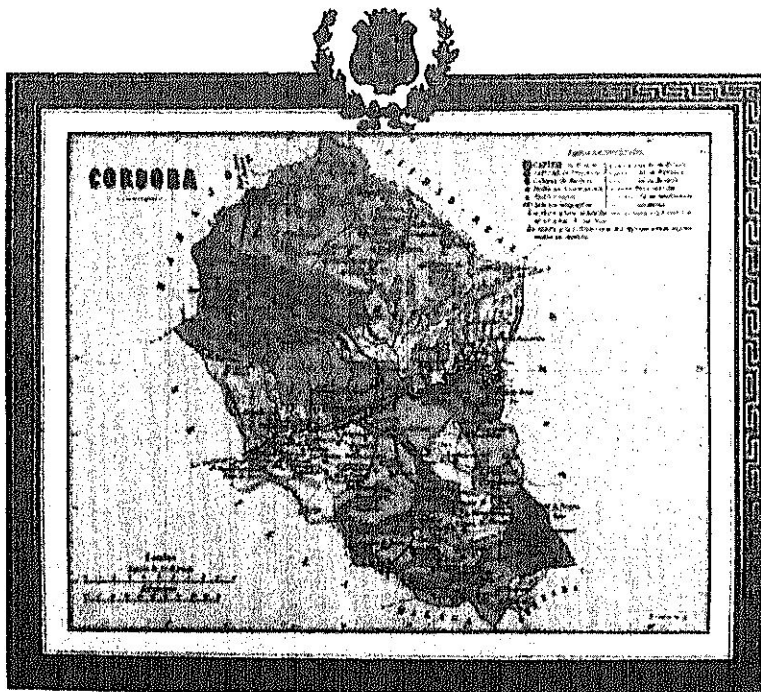
Andalucía está conformada por tres conjunto morfoestructurales y litológicos: Sierra Morena, valle del Guadalquivir y cordilleras Béticas, más un estrecho margen litoral, que han condicionado desde los asentamientos urbanos a los flujos de población⁴. Esta división tripartita afecta también a la provincia de Córdoba a la que el Guadalquivir cruza transversalmente constituyéndose en el principal agente de la articulación del territorio y de los

¹ Sobre las constantes geográficas o el espacio como uno de los componentes de la Historia, véase Reglá, J.: *Introducción a la historia*, Barcelona, 1970, p. 25. No se trata de mantener las constantes geográficas y caer en un decimonónico determinismo geográfico a lo F. Ratzel, si no de tener en cuenta que la valoración de la trascendencia de los hechos físicos ayuda a comprender los avatares del pueblo andaluz y sus posibilidades de futuro. Rubio Carmona, F.: "Constantes físicas de la Geografía andaluza" en *Andalucía*, Madrid, 1980, p. 13.

² Díaz del Moral, J.: *Historia de las agitaciones campesinas andaluzas*, Madrid, 1977, p. 24. Publicado el prólogo de su libro en 1920, en el periódico *La Voz* no se edita hasta 1928, aunque los sucesos que narra sólo llegan hasta 1923. Para Malefakis la frontera entre las regiones de latifundio y el resto del país tiene una importancia extraordinaria en la historia social de España. Malefakis, E.: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, 1982, p. 51.

³ Un tercio de las grandes fincas andaluzas proceden de los repartimientos de la Reconquista, pero la mayor parte de los latifundios se formaron tras la desamortización eclesiástica y comunal, en el XIX. A precios escandalosamente bajos, que sentarían el poder de algunas familias de la clase media, que adquirieron con ello el poder político con tal clase. Brenan, G.: *El laberinto español...* pp.140 y 141. La fecha de la primera edición inglesa del *Laberinto Español* es de 1943.

⁴ El relieve configuró un gran triángulo agrícola en torno al Guadalquivir, y algunas vegas interiores de uso agrícola. Pezzi Ceretto, M.: "Recursos naturales y medio ambiente", en *Estructura económica de Andalucía*. Madrid, 1993, p. 188. También en la provincia de Córdoba el medio geográfico determinó la importancia de la agricultura en su economía, puesto que las potencialidades naturales están en la base de la distribución de la población, y la ostensible contraposición entre las densidades de población entre la Andalucía montañosa y la Andalucía baja de la actualidad no siempre fueron así. La superficie de la provincia de Córdoba representa el 25,7 % de la superficie de Andalucía y el 2,7 % de la nacional, sin embargo su población, en 1986, representaba tan sólo el 11,1% de la población andaluza y el 1,9% de la nacional. Tiene cinco grandes municipios con población superior a 20.000 habitantes.



fenómenos sociales y económicos⁵. Sobre la margen derecha del río, se alza el gran conjunto de Sierra Morena⁶.

En el conjunto provincial, la Sierra aparece con una baja densidad de población, poblamiento muy espaciado, débil potencialidad agraria y grandes dificultades para las comunicaciones, concentrándose la población en las comarcas de los Pedroches y el valle del Guadiato. El resto del accidentado relieve de Sierra Morena propició importantes actividades mineras y la construcción de embalses hidráulicos. Lo característico de la Sierra, y que le imprime especial fisonomía y, además, determina su organización económica, son las grandes dehesas que absorben un escaso número de trabajadores.

Es en la Sierra donde las fincas tienen mayor superficie⁷. Los municipios de Belalcázar y Villanueva de Córdoba acusan una fuerte concentración de la propiedad, como consecuencia de los latifundios nobiliarios y de la no parcelación de las dehesas de realengo, mientras que

en Hinojosa del Duque el proceso desamortizador se abrió y diversificó el abanico social de participantes, dando entrada a una minoría procedente de las capas sociales más humildes⁸.

En los años 30 el aumento demográfico, junto a este elevado índice de concentración de la tierra en pocas manos, y los aprovechamientos de la misma, generaron agudas crisis estacionales de paro, que ya venían produciéndose desde el XIX, pero que alcanzaron su apogeo en 1931 y desembocarían en la *Ley de Reforma Agraria* del 1932⁹, que en realidad reformó poco. Su génesis y aplicación se ralentizaron tanto que le permitió a los grandes propietarios maniobrar para evitar las expropiaciones, de este modo la estructura de la propiedad llega prácticamente intacta hasta 1940.

Al norte de la provincia de Córdoba, el río Guadiato recorre un sinclinal carbonífero, manifiesta en una cuenca hullera, que recorre varios municipios, entre ellos

⁵ Junta de Andalucía: *Plan Especial de Protección del Medio físico y Catálogo de la Provincia de Córdoba*. Sevilla, 1988, pp. 18-22.

⁶ Sierra Morena, que es el escalón natural de la Meseta, en la que hay dos zonas claramente diferenciadas. La penillanura de los Pedroches, al norte de la provincia, de suelos pobres, y desde este denominado Valle de los Pedroches, hasta el río Guadalquivir se extiende la llamada Sierra de Córdoba, de suelos raquíticos y erosionados, con índices demográficos casi desérticos. En el valle de los Pedroches al formar una comarca natural menos accidentada, en realidad es una penillanura, ha favorecido la agricultura extensiva, una ganadería sobre la base de la explotación de dehesas, la cerealística, la explotación forestal y la cinegética. López Ontiveros, A. Et alii: "Rasgos físicos", en *Córdoba y su provincia*, I, pp. 135-137.

⁷ En esta zona, como en otras de la provincia, las estructuras de la propiedad de la tierra se mantienen casi intactas desde el final de la Edad Media. En la década de los 30, época en la que se terminan las transferencias de la propiedad consecuencias de la desamortización civil, el grado de concentración de la propiedad de la tierra era muy importante. Martínez Aller, R.: *La estabilidad del latifundio...* p. 44. Sobre el proceso de transferencias de las propiedades, y los componentes históricos y humanos de estas zonas, véase el trabajo de Valle Buenestado, B.: *Geografía Agraria de Los Pedroches*, Córdoba, 1985 y el de Ortigosa Peña, M.: *Propiedad territorial y espacio agrario en Villanueva del Rey*. Córdoba, 1991, 342 p.

⁸ En Hinojosa, el grupo social más favorecido con la desamortización fueron los pequeños y mediano propietarios (82,6%), la capa social más desfavorecida fuero la de los campesinos no propietarios -colonos y jornaleros- integradores de un minifundismo de difícil subsistencia y del que tuvieron que desprenderse. Torres Márquez, P.: *Transformaciones agrarias y Desamortización en Los Pedroches durante el siglo XIX*. Córdoba, 1995, pp. 269-270.

⁹ El conocimiento de la estructura de la gran propiedad y los conflictos sociales nos la aporta Pérez Yruela, M.: *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*, Madrid, 1979, 437 p.



MAPA 1: REGIONES AGRARIAS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Belmez, Espiel y Peñarroya, dando origen a una minería del carbón que, junto al desarrollo del ferrocarril y a las inversiones extranjeras, generó unas peculiares características sociales y económicas de fuerte contraste con el resto de la provincia, frente a unas dehesas que necesitan escasa mano de obra, legiones de obreros se concentraban en una zona que devino en conflictiva cuando cesó el auge minero¹⁰.

En 1967 se señalaba el abandono de la minería. Este declive minero coincidió con la abundancia de petróleo barato, hasta que la crisis energética de 1973 actualizó el interés hacia la producción carbonífera como alternativa.

No obstante, no se solucionaron los problemas y la crítica situación de Peñarroya-Pueblonuevo provocó, en 1977, la dimisión de la Corporación municipal en pleno. En 1981 el valle del Alto Guadiato era una zona conflictiva, entonces se hizo cargo la Empresa Nacional Carbonífera del Sur -ENCASUR-, que tenía algunos proyectos de implantar industrias y servicios complementarios en la comarca, y aprovechar los recursos energéticos del suelo, sin embargo la situación comarcal se deterioró de tal modo que, en 1990 no se realizaron las elecciones como protesta por su crítica situación.

El eje que forma el río Guadalquivir, al atravesar de este a oeste la provincia de Córdoba, centra la zona de regadíos. El resto del valle bético en esta provincia, hasta llegar a las sierras del sur, lo forma la *campiña*, tierra de secano y de cereales, con cultivos anuales, olivar y vid, y zonas de monocultivo olivarero. La Campiña es el auténtico soporte económico de la provincia, donde se localizan sus principales centros urbanos y casi la totalidad de las tierras de cultivo¹¹. Sin embargo, la campiña se despuebla, el mítico valle del Guadalquivir que a tantos hombres atrajo a sus orillas, ha exportado su población hacia el norte, y este éxodo rural se complementa con un retraso socio-cultural y un bajo nivel de vida.

En la Campiña, la tierra sigue siendo el gran activo de la agricultura¹², como lo fue durante siglos. El estudio que realizó J. Loring sobre la Campiña, señala la pervivencia secular de una misma estructura de la propiedad y la necesidad de un cambio¹³, puesto que los productos agrícolas siguen vendiéndose en estado virgen, con escasísimas industrias de transformación, como consecuencia la tierra sigue teniendo un valor primordial en las empresas agrarias. La dinámica del latifundismo agrario facilita la acumulación interna del capital, lo que hizo que la economía no fuese regresiva, sin embargo las consecuencias sociales son graves, ya que el excedente de población asalariada agraria no fue absorbida por las economías urbanas, constituyéndose el paro en una cuestión endémica solamente paliada con la emigración.

¹⁰ Vísperas de la Primera Guerra Mundial Córdoba figuraba como la segunda provincia productora de España, gracias al distrito de Peñarroya-Bélmez, pero no lograría recuperarse tras la crisis que le sobrevino después de la Guerra. La presencia colonial se concretó en la influencia de una de las mayores empresas extranjeras, La Sidero-Metalúrgica de Peñarroya, que instaló sobre el carbón sus fundiciones de plomo procedentes de Ciudad Real y Badajoz, dando origen al pequeño núcleo minero-industrial de Peñarroya-Pueblonuevo, y extremando así la voraz explotación de recursos de Sierra Morena. García Manrique, e. y Ocaña Ocaña, C.: *Geografía humana de Andalucía*, Barcelona, 1986, p. 72. Sobre el problema de la minería en el norte de la provincia están los trabajos de García García, L.: "Propiedad minera y compañías en la cuenca hullera el río Guadiato", en *Actas del I Congreso de Historia de Andalucía. Andalucía Contemporánea (Siglos XIX y XX)*, I, Córdoba 1979, pp.529-562. Pedraza, J. J.: "La minería en la provincia de Córdoba", en *Omeya*, 9 (1967), s.p.. Navarro Calabulg, F.: "Relanzamiento de la minería cordobesa, gran objetivo en marcha", en *Omeya*, 25 (1981), s.p. Los obreros ganaban menos que en el resto de España y cuando la Sociedad Minero Metalúrgica de Peñarroya cerró, con todos los servicios complementario miles de personas se vieron obligada a incrementar el movimiento migratorio andaluz. Valero, C.: "El valle del Alto Guadiato, conflictiva zona", en *Omeya*, 25 (1981), s.p.

¹¹ La campiña es la zona donde se concentra la mayor parte de la población de la provincia, y a la que el latifundio está ligado tradicionalmente. No obstante, a pesar de la importancia económica de la zona hubo causas humanas constrictivas incapaces de optimizar el medio físico y/o de distribuir equitativamente la producción. Rodero Franganillo, a. y Romero Rodríguez, J.J.: "El sector agrario", en *Estructura económica de Andalucía*. Madrid, 1993, p. 290.

¹² El elemento definidor del espacio de Campiña es la *riqueza agraria*, aunque con desiguales *sistemas de distribución de la propiedad*. La estructura urbana suele presentar agrupamientos municipales medianos o grandes. Porras Nadeles, A.: *Geografía electoral de Andalucía*, Madrid, 1985, p. 6.

¹³ No hay más diferencia entre la agricultura de la Campiña de Córdoba actual y la de hace cientos de años, que la derivada de la mecanización, los fertilizantes y los tratamientos fitosanitarios, porque la estructura de la propiedad es la misma. Loring Miro, J.: *La campiña de Córdoba, necesidad de un cambio estructural*. Córdoba, 1981, pp. 32-33.

	Dictadura Primo Rivera y Crisis 1924-1930	República 1931-1936	Era de Franco 1936-1976	Transición 1979-1991
Norte Sierra	Hinojosa	Hinojosa	Hinojosa	
	Pozoblanco	Pozoblanco	Pozoblanco	Pozoblanco
			Fuencobajuna	Peñarroya
Eje del Guadalquivir	Córdoba	Córdoba	Córdoba	Córdoba
	La Rambla-Posadas	La Rambla-Posadas	La Rambla Posadas	Posadas
			Montoro	
	Montoro	Montoro	Montoro	Bujalance
Campiña	Lucena	Lucena	Lucena	Lucena
	Montilla	Montilla	Montilla	Montilla
			Aguilár	Aguilár
			Bacna	Bacna
			Castro	
Subbéticas	Cabra	Cabra	Cabra	Cabra
	Priego	Priego	Priego	Priego
			Rute	

TABLA 3: EVOLUCIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES DE 1923 A 1995

Dentro de este panorama general de gran propiedad, hay que destacar algunas excepciones como Montilla, Puente Genil y Lucena, éstas últimas serían dos ciudades en las que el prestigio social no estaba tanto ligado a la posesión de la tierra como a la situación económica¹⁴. Montilla que en plena campiña, mantiene a lo largo del siglo una estructura mayoritaria de pequeña y mediana propiedad¹⁵. En Puente Genil la gran propiedad es mínima, y hoy es uno de los municipios más florecientes de Córdoba¹⁶.

Las sierras Subbéticas meridionales, -tradicional e incomprensiblemente incluidas en la Campiña-, tienen un variado relieve¹⁷ que se traduce en los eriales de las sierras, con alguna explotación ganadera muy extensiva, los

secanos, hoy convertidos en olivar, y las pequeñas huertas. En general es una zona de menguados recursos, alta densidad de población en grandes núcleos urbanos, y un profuso poblamiento de aldeas. La lejanía de la capital le llevaría a consolidar los grandes núcleos de población, pero el desajuste entre población y recursos provocó una enorme sangría demográfica. Actualmente, el relieve abrupto posibilita el desarrollo del turismo rural.

En la comarca de Priego, la propiedad nobiliaria no se vio afectada hasta bien entrado el siglo XX. Fue en 1941 cuando el Instituto Nacional de Colonización dictó normas para la adquisición de las tierras por los colonos, pasando a ser propietarios los antiguos arrendatarios y aparceros, reduciéndose el número de campesinos asalariados¹⁸. La estructura de la propiedad se caracteriza por un predominio de los pequeños propietarios, situación anómala en el Sur de la península, y las diferencias fundamentales de la subcomarca de Priego con relación a la Penibética son, la existencia de tierras sujetas a la gran propiedad, la disminución de los pequeños propietarios, y un ligero aumento de los medianos propietarios.

La estructura social de las Subbéticas es muy diferente a la de la Campiña¹⁹. Los habitantes de esta zona parece que gozaron de mejores condiciones socioeconómicas que los vecinos de la Campiña, también debido a los beneficios de una industria textil que sería frenada con la guerra civil, y que continuaría después pero con menos fuerza, no pudiendo evitar en los sesenta la población tuviese que recurrir a la emigración.

Sobre estas configuraciones espaciales, los distritos electorales a diputados provinciales se basaron, y siguen basándose, en el tradicional esquema de partidos judiciales para la designación o elección de representantes, cuyo número y trazado de circunscripciones territoriales va a variar en los diferentes regímenes políticos del siglo

¹⁴ Históricamente estas actitudes arrancan de una sociedad arraigada en la pequeña propiedad, y que reflejan el modelo de desarrollo endógeno recostado en la seguridad familiar, con cierto declive en los últimos años por la resistencia a saltar los límites de la barrera familiar y crear empresas de mayor envergadura. En Lucena hay algunas diferencias de valores respecto a Puente Genil como es el espíritu de trabajo, ahorro e innovación. Cabe preguntarse si este espíritu empresarial surgió en los años cincuenta o si contaba con cierta tradición, puesto que en Lucena la clase artesanal hunde sus raíces en la Edad Media, fechas en que tuvo una gran actividad industrial y comercial, dándose una evolución progresiva sin necesidad de grandes saltos, ni cambios de oficio, no puede, pues, obviarse la influencia de una clara memoria histórico-cultural. López Casero, F.: "Entorno sociológico del desarrollo local en la España Meridional", en López-Casero, F., Bernecker, W., y Waldman, P. (Comp.). *El precio de la modernización. Formas y retos del cambio de valores en la España de hoy*. Madrid, 1994, pp. 341-342.

¹⁵ Estructura heredada de siglos anteriores. Esta división de la propiedad agraria raya en el minifundismo con un tipo de propiedad que no puede vivir del cultivo de sus tierras, lo que le convierte en muchos casos en un jornalero. Calvo Poyato, J.: *Gula histórica de Montilla...* p.69-70

¹⁶ Jurado Carmona, M^a. I.: *Propiedad y explotación agraria en Puente Genil*. Córdoba, 1984, pp. 16 y 159.

¹⁷ Sobre el medio físico y su traducción económica y social, de esta zona, han sido estudiados por López Ontiveros, A. Et allí, "Rasgos físicos", en *Córdoba y su provincia*, I, p.137. Ortega Alba, F.: *El sur de Córdoba*, p. 51-58.

¹⁸ La conquista agraria del término municipal se inicia en el XV tras la toma de Granada, y avanzó muy lentamente, consolidándose en el XIX ante el aumento de población y la liberalización de los bienes de propios y de la iglesia, al ponerse en cultivo nuevas tierras es intensificarse el cultivo en las que estaban semicultivadas. Tanto las tierras de propios como las nobiliarias fueron muy importantes, las primeras estaban muy distribuidas por todo el término lo que influyó en el nacimiento de un habitat disperso. Estepa Giménez, J.: *El marquesado de Priego en la disolución del régimen señorial andaluz*, Córdoba, 1987, 479 p. No es hasta 1933 cuando se produce la liberalización de las tierras del duque de Medinaceli. Osuna Luque, R.: *La población de Priego de Córdoba (1857-1985)*, Priego, 1988, pp. 23 y 38.

¹⁹ D. Niceto Alcalá Zamora, hijo de Priego, en sus *Memorias* cita a Priego como un conjunto insólito con una economía equilibrada entre la "tradición fabril" y la ausencia de latifundios, con mucho regadío y propiedad mediana y pequeña y aún pulverizada. Para otro prieguense ilustre José Tomás Valverde, vísperas de las agitaciones campesinas que convulsionaron el campo andaluz, se extrañaba que en un pueblo tan agrícola no existiese una organización patronal agraria. Citados por López Calvo, M.: *Priego. Caciquismo y resignación popular (1868-1923)*, Córdoba, 1988, p. 49. Osuna Luque, R.: *La población de Priego...* pp. 25 y 39.



MAPA 2: PARTIDOS JUDICIALES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA DURANTE 1924-1931

toría que arranca de los intentos de reforma de Régimen Local que se mantuvieron desde principios de siglo. En 1907 se señala como decisivo que no era necesario, en la provincia, el sufragio directo, por tratarse de un órgano esencialmente administrativo, y con una misión muy subalterna comparada con la del Municipio. Por otro lado el propio Maura señalaba la elección en segundo grado como un intento de soslayar el encasillado caciquesco, pero pese a ese intento de soslayar la tiranía de la "demarcación de campanario", va a perdurar el criterio de los partidos judiciales en la elección de los diputados²³.

1.2. Evolución de la población cordobesa.

La base esencialmente agraria de la economía y la incapacidad de la agricultura para retener la población, mas alguno otro factor digno de consideración, como la pérdida de toda esperanza de reforma agraria y mejora en la forma de vida, como consecuencia del desenlace de la guerra civil, condujeron al inicio de la emigración en los años cincuenta, convirtiéndose Córdoba, en una de las grandes provincias expulsoras de población²⁴.

La instauración del régimen franquista conllevó la puesta en marcha de la «contrarreforma agraria», una de cuyas manifestaciones fue la contracción de los salarios. Esto unido al Plan de Estabilización de 1959, y a la demanda de mano de obra por parte de un Norte en el que tenía lugar la industrialización, propició la desbordante emigración andaluza de los años sesenta en adelante. La emigración fue considerada como el último de los azotes que sufrirían algunas provincias españolas, desde la guerra hasta mediada la década de los sesenta, junto con el hambre y las enfermedades, alterando tanto la estructura demográfica y territorial de la provincia como la organización social de muchas comunidades²⁵.

XX²⁰, según unas leyes electorales tendentes a buscar una base eficaz de organización, al tiempo que pueden servir para favorecer la supresión de una tendencia política determinada, en detrimento de las demás²¹.

La representación de los municipios de la provincia en la Corporación provincial no fue proporcionada²². El criterio de vinculación de los Diputados provinciales a los concejales de los Ayuntamientos, constituye una trayec-

²⁰ Véase Tabla 3: *Evolución de los Distritos electorales de 1923 a 1995*.

²¹ En un sistema político indirecto, en que la participación se produce mediante la elección de representantes, la determinación del número de estos y el trazado de las circunscripciones territoriales que han de designarlos son exigencia que se derivan de la generalización del derecho a voto. La determinación del número y condición de los participantes en un sistema político es tan sólo una de las manifestaciones de la organización. Artola, Miguel: *Partidos y programas políticos, 1808-1936*. Alianza Editorial, Madrid, 1991, t. I, p. 61.

²² Los 16 partidos judiciales que conformaban la provincia en las primeras décadas del siglo XX estaban desigualmente repartidos. Eran exclusivamente campiñeses: Bujalance, Castro del Río, Baena, Montilla, Aguilar, La Rambla; Exclusivamente serrñeos Pozoblanco, Hinojosa y Fuentebejuna. Mixtos, es decir con parte de campiña y parte de Sierra, los de Montoro, Córdoba, Posadas. Pertenecen a las Subbéticas Rute, Cabra y Priego, aunque algunos autores los incluyeran en el área de la Campiña.

²³ Morell Ocaña, L.: *El Régimen Local español*. I. Civitas, Madrid, 1988, p. 766.

²⁴ Las esperanzas de reforma agraria puestas en la República desaparecen en la guerra, la única solución sería emigrar y buscar trabajo en otra provincia, donde la opresión fuera menos evidente, y sobre todo, iniciar una nueva vida. La primera fase de la emigración estaría motivada por el estado de desesperanza y la segunda por contagio psicológico. Puig i Valls, Angelina: 'La Guerra Civil española, una causa de l'emigració andalusa a la dècada dels anys cinquanta?'. En *Recerques. Història, Economia, Cultura*, 31 (1979), Barcelona, pp. 53-69. La agricultura andaluza cumplió su papel de suministrar mano de obra a la industria, que al no tener lugar en la región exportó gentes hacia Cataluña primero, y a Europa después. Córdoba va a ser una de las grandes provincias expulsoras de población. Lacomba, J. A.: "Desde los inicios de la industrialización al plan de Estabilización de 1959", en *Estructura económica de Andalucía*. Madrid, 1993, p. 61. En la década de los sesenta se perdieron 70.000 habitantes, llegando a los 80.000 en 1975.

²⁵ Véanse las obras dedicadas a la emigración andaluza y sus repercusiones: Naranjo Ramírez, J.: *La emigración exterior en la provincia de Córdoba: 1960-1980*. Córdoba, 1985, p. 77. Gobierno Civil de Córdoba: *Caracterización sociodemográfica de Córdoba y sus municipios*. Córdoba, 1989, p. 25. Entre 1957 y 1973 Córdoba pasó del puesto nº 11, en el rankin nacional según producción neta de las provincias, al nº 21; la renta per capita pasa del puesto 35, en 1957, a escalas inferiores al 40, en los últimos años. En la obra de Sánchez alonso, B.: *Las causas de la emigración española 1880-1930*. Madrid, 1995, 325 pp se analiza la emigración hasta 1930, y constatamos que no es Córdoba una de las provincias donde aparezca e la emigración como un fenómeno relevante hasta esas fechas. La alarmante despoblación que generaba la emigración de poblaciones cordobesas fue recogida por la prensa. En Aguilar emigró mucho personal, y en Rute, una población que llegó a contar con 20.000 habitantes presentaba falta de obreros en las fábricas de aguardiente.

	1975	%	1981	%	1986	%	1991	%
Capital	246.996	34,4	279.386	38,8	295.290	39,5	300.229	39,9
Municipios	470.766	65,6	441.439	61,2	452.215	60,5	451.470	60,1

TABLA 1: CONCENTRACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA CAPITAL CORDOBESA

DISTRITO	Nº de municipios	Electores 1923	Electores 1930	Electores 1936	Nº de diputados	Votantes 1994	Nº de diputados
Hinojosa	16/15	20.413	25.104		4		
Peñaroya	12					26.600	2
Pozoblanco	10/13	12.474	12.801		4	28.647	1
Córdoba	3/14	16.783	20.219		4	192.476	13
La Rambla	4	16.396	17.530		4		
Posadas	7					33.243	2
Montoro	8	13.459	14.307		4		
Aguilar	4					27.479	2
Baena	3					14.032	1
Lucena	6	16.544	16.410		4	33.265	2
Montilla	3	8.847	9.895		4	34.940	2
Cabra	7	13.048	13.607		4	19.713	1
Priego	8	15.791	17.530		4	17.142	1
Total	75	133.785	146.917	374.876	36	427.537	27

TABLA 2: CRECIMIENTO DEL NÚMERO DE ELECTORES: 1923-1994

La estructura del sector primario no permitió retener a la población cordobesa, pero el sector secundario no estaba en mejores circunstancias, sino en franca desventaja respecto al agrícola y al de los servicios. La industria cordobesa no desempeñó el papel, como había sucedido en otros lugares, de absorber los excedentes demográficos del campo. El sector industrial a lo largo de la década de los sesenta no alcanzó nunca el 30%, iniciándose después una leve recesión. Se concentró, además, casi todo en la capital, donde se ubicaron las empresas realmente significativas. En la provincia quedaron algunas industrias de transformación de productos agrarios, la textil y las de carácter artesanal, como la alfarería y la fabricación de muebles. A excepción de las grandes, pero escasas, empresas del metal de la capital, lo predominante en la provincia es el minifundismo empresarial en todas las

ramas industriales, que unido al pequeño número de empleos que generaban, contribuyó a la emigración. En definitiva, la industria cordobesa no tuvo capacidad de generar empleo, y por consiguiente tampoco de contribuir a la transformación estructural, eminentemente agraria, de la provincia.

El sector terciario es el más importante de la provincia de Córdoba, no obstante responde a las características de un sector terciario marginal, propio de zonas subdesarrolladas, en el que se marca nítidamente la función administrativa de la capital²⁶. Pero tampoco este sector pudo frenar la emigración puesto que los emigrantes no tenían preparación adecuada para atender este sector y porque, además, se concentraba en la capital.

Para terminar de entender la estructura de la provincia de Córdoba es necesario introducirse en las variantes intraprovinciales, porque la capital marca una neta diferencia con relación al resto de la provincia. Entre 1940 y 1975 la capital actúa como foco de inmigración, respecto a los municipios de la provincia, y desde 1975 la capital mantiene su intenso crecimiento²⁷.

A principios de siglo, una de las características demográficas de la provincia cordobesa era la equilibrada distribución poblacional por todo el territorio provincial,²⁸ sin embargo en la década de los ochenta Córdoba ratifica su configuración con una capital macrocefálica y un resto de la provincia desigualmente repartido. Sin embargo, la pérdida de población en los grandes núcleos rurales es mayor en la parte norte de la provincia que en los pueblos campiñeses.²⁹

1.3. CÓRDOBA EN LA ECONOMÍA DE ANDALUCÍA

La tradicional situación geográfica estratégica de Andalucía hizo que durante siglos fuese encrucijada de rutas internacionales y, en consecuencia, era necesario controlar su territorio. Sin embargo, esto que fue una constante histórica durante siglos, cambió al socaire de un desarrollo económico que se centró, en las últimas centurias, en la Europa occidental, quedando situada Andalucía en la periferia del desarrollo³⁰. En la Andalucía del primer tercio del siglo XX, época de inicio de nuestro estudio, se ha consolidando el atraso estructural y el capitalismo arcaico, quedando en una situación de subdesarrollo que se prolongó por las décadas de los cuarenta y cin-

²⁶ La producción del sector terciario es de un 48% y el que tiene mayor valor añadido por empleo, aunque en él hay una hipertrofia tanto del Sector Terciario A (comercio y transporte) como del Terciario B (burocrático). Naranjo Ramírez, J.: *La emigración exterior...* p. 89.

²⁷ Partiendo del índice 100 en 1900, la capital llega en 1940 a un 246 frente a 155 del resto provincial. Esta concentración de la población en los capitales de provincia y algunos grandes municipios es un fenómeno generalizado en toda España. Hernández Armenteros, J. y Villena Peña, J. E.: "Recursos humanos..." p. 118.

²⁸ Véase Tabla 2: "Crecimiento del número de electores 1923-1994" y Tabla 1: "Concentración de la población en la capital cordobesa".

²⁹ Las agrocidades cordobesas han pasado de agrupar hasta un 48% de la población provincial en 1950 a sólo un 29% en 1981. Sin otro núcleo urbano que polarice el crecimiento de la provincia, Córdoba capital ha pasado a absorber el 40% de su población (20% en 1950). García Manrique, E. y Ocaña Ocaña, C.: *Geografía humana de Andalucía*. Barcelona, 1986, p. 30.

³⁰ Pezzi Ceretto, M.: "Recursos naturales y medio ambiente..." p. 187.

cuenta³¹, a lo largo de los cuales, al seguir quedando en la periferia, se consolida su posición de área subdesarrollada. A fines de nuestro trabajo, mediada la década de los noventa, tras el desarrollo de las infraestructuras viarias podría permitir resituarse el papel a jugar por Andalucía en los circuitos económicos.

El Plan de Estabilización de 1959 marcó el cambio de coyuntura, en el viraje de la economía española hacia el crecimiento, y a comienzos de los sesenta se dio un cierto equilibrio intersectorial en el país, pero en Andalucía el desequilibrio persistió³². De 1964 a 1973 puede decirse que se inicia un proceso de intenso y continuado crecimiento económico en Andalucía³³, sin embargo el crecimiento fue desigual y llegó a la antesala de la crisis con una economía desestructurada, que permitía hablar de dos Andalucías, claramente diferenciadas y en progresivo distanciamiento³⁴. De 1973 a 1985 el ritmo de crecimiento económico desciende considerablemente, la depresión económica marcó una fuerte atonía en la economía andaluza. Sin embargo, a mediados de la década de los ochenta comienza una coyuntura alcista, propiciada por la difusión de una imagen de «cambio de rumbo», llevada a cabo por parte de las autoridades políticas autonómicas, y que da protagonismo al crecimiento económico, augurando la quiebra de la secular trayectoria desfavorable. Pero los analistas de la política económica andaluza ponían de relieve que una cosa es la imagen que los políticos querían dar, y otra la realidad económica³⁵.

En la década de los setenta, las provincias españolas quedaron clasificadas en cinco grupos. Córdoba quedó incluida dentro del conjunto correspondiente a la España subdesarrollada, la de aquellas provincias con una alta proporción de jornaleros, característica asociada al latifundismo. En la segunda mitad de la década de los ochenta, el sector agrario fue perdiendo importancia en Andalucía, esto fue debido en parte debido a la caída de



MAPA 3: PARTIDOS JUDICIALES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA
1939-1976

los precios agrarios, a la vez que se producía el crecimiento de los otros sectores, junto con la aplicación de la Política Agraria Común desde 1986³⁶. Sin embargo, la recuperación del valor añadido del empresario agrícola respondió a la aplicación de comportamientos plenamente rentabilistas, lo que contribuyó a acentuar las ya graves contradicciones del modelo agrario andaluz, continuando la centralización de la riqueza del sector agrario, aho-

³¹ En la segunda década del siglo XX, comienzo de nuestro período de estudio, la economía andaluza está desindustrializada, fuertemente agrarizada y especulativamente explotada su minería. Hasta bien entrado el régimen franquista, la economía andaluza estuvo dominada por el sector agrario, en el que permanecieron serios problemas estructurales, y que va experimentando un lento proceso modernizador. La minería, tras una cierta expansión, entra en su crisis final. En Córdoba hay una evidente recesión del carbón, mientras que el plomo tendrá un crecimiento fluctuante. La colonización extranjera, dependiente de la demanda internacional, y la conflictiva coyuntura que sigue a la primera guerra, significó un golpe decisivo en la minería andaluza. Lacomba, J.A.: "Desde los inicios de la industrialización..." pp. 49 y 58.

³² El porcentaje de población activa andaluza es bajo, y con un neto predominio del sector agrario (50%), diferenciándose del resto de España en diez puntos y 34 respecto a Cataluña, los sectores secundario y terciario están por debajo de la media nacional. La provincia de Córdoba tiene en esta época un 34,7% de población activa, y de ella el 54,2% pertenece al sector agrario, el 20,9% al secundario y el 24,9% al terciario.

³³ "Se trata del período más largo y de mayores tasas de crecimiento de la historia reciente de Andalucía", experimentando una tasa de crecimiento del 6,7% anual acumulativo. Pero como tantas veces el crecimiento produce resultados opuestos, y en esos años, se destruyen 314.500 empleos Mientras que en Cataluña se han creado 285.200. Delgado Cabeza, M.: "Las tres últimas décadas de la economía andaluza", en *Estructura económica de Andalucía*. Madrid, 1993, p. 81.

³⁴ "Una moderna, apéndice y complemento de las economías centrales, y otra autóctona, débil y en regresión, para la que cada vez se alejan las posibilidades de intermapagración en el sistema de condiciones de igualdad". Delgado Cabeza, M.: "Las tres últimas décadas de la economía andaluza..." p. 92.

³⁵ Véanse los trabajos de Porras Nadales, A. J.: "El diseño de políticas públicas en el contexto autonómico: El caso de Andalucía", en *Revista de Fomento Social*, 48 (1993), 359-381. Y "Representación política y clientelismo: El caso de Andalucía", en *Revista de Fomento Social*, 47 (1992), pp. 495-510.

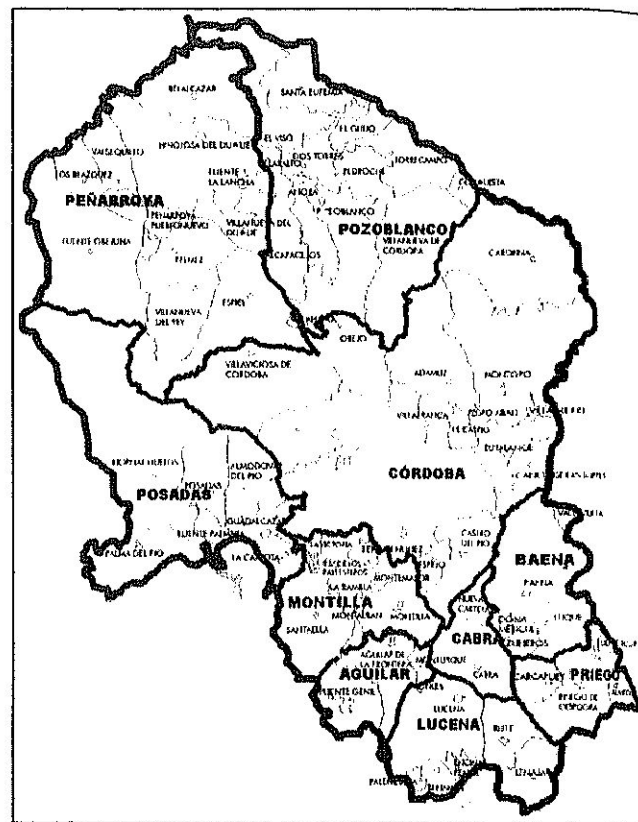
³⁶ El crecimiento de 1985-1990 es de un 5%, bastante menor que el de 1964-1973, que fue de un 6,7%. El valor añadido industrial es de un 5,6% para el período reciente, frente al 8,4% del más antiguo, siendo la construcción la actividad de mayor crecimiento. La agricultura presenta un crecimiento menor, pero hay ciertas transformaciones en el proceso modernizador: por un lado el crecimiento es moderado, pero sostenido en torno al 3,5%; la agricultura se integra en un sistema agroindustrial cada vez más internacionalizado; y se ha producido un importante cambio en la distribución el valor añadido en el sector agrario, mientras que el excedente empresarial ha pasado de un 62,3% de 1964-1975 a un 81,8% de 1975-1987, los salarios de los trabajadores han disminuido de un 37,7% en el primer período a 18,2% en el segundo.

ra en manos de empresas agrícolas, y el incremento de las tasas de paro en una sociedad que ya tiene, de por sí, pocas alternativas de empleo. La estructura socioeconómica de la provincia de Córdoba, no parecía haber cambiado a comienzos de los noventa, puesto que en estos años seguía considerándose a la provincia cordobesa como parte de la España latifundista, en cuya estratificación social hay una escasa presencia de clases medias³⁷.

La importancia del sector agrario es mucho mayor desde el punto de vista del mercado de trabajo, puesto que la capacidad del sector de ocupar trabajadores fue disminuyendo en las últimas décadas, provocando el aumento del paro rural. Esto, unido a la destrucción de puestos de trabajo en la escasa industria, y al cierre de las posibilidades de emigración, provocaron en Andalucía niveles de paro desconocidos hasta entonces, pasando de un 10% de la población activa en 1975, a un 30% en 1985, tasas no alcanzadas hasta esas fechas,³⁸ y que la pondrían en una situación social explosiva, si no hubiese otras medidas conducentes a evitar la conflictividad social como las subvenciones o el PER.

Durante el franquismo, la cuestión del paro ya aparecía como preocupante. En 1945 el paro afectaba al 9% de los habitantes de la provincia³⁹. Y finalizando régimen franquista, a fines de 1975, el Consejo Provincial del Movimiento de Córdoba, en su informe anual consideraba al paro como mal endémico y resumen de todas las deficiencias estructurales de la provincia, situación que era aliviada por la emigración⁴⁰.

El secular problema del paro masivo en el medio rural andaluz, que llegaba a las puertas del nuevo régimen democrático con la esperanza de ser resuelto, era un problema grave, omnipresente conflictivo, de ahí la enorme importancia social que adquieren en los pueblos andaluces los sistemas de subsidio. Durante el franquismo, igual que se había hecho en el régimen primorriverista, se recurrió a las obras públicas para amortiguar el proble-



MAPA 4: PARTIDOS JUDICIALES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA 1979-1995

ma social, agudizado con el paro estacional, al final del verano con el cese de la recolección⁴¹. En los años de la transición se crea el subsidio para el desempleo agrario, con su correlato el Plan de Empleo Rural, en el que era necesario justificar un mínimo de peonadas necesarias para el cobro del subsidio. El PER originó ramificaciones difícilmente evitables de irregularidades, clientelismo y fraudes⁴² en las décadas de los ochenta y noventa.

³⁷ Las cinco Españas sobre la base de grupos de provincias, en 1970 eran: la industrial, la subdesarrollada, la de clases medias tradicionales urbanas, la de los servicios, y la rural. Y las cinco en 1981: la industrial, la de las viejas clases medias, la de pymes, la del latifundio, y la de los servicios. Andrés de Torres, J.: "Estratificación social" en *Tendencias sociales en España (1960-1990)*, I, 1994, pp. 478-479.

³⁸ Sobre las tasas de paro pueden consultarse las obras de Aguilár, J. A.: *La política económica de la transición española 1975-1980*, Unión Editorial, Madrid, 1981, p. 240. Delgado Cabeza, M.: "Las tres últimas décadas de la economía andaluza..." pp.81, 92 y 93. Muñoz, C. y Castaño, C.: "Población y capital humano", en *Lecciones de economía española*, Civitas, Madrid, 1994, pp.87 y 98

³⁹ Las cifras, según la Comisión Económico-social, lo suficientemente elocuentes para dar una idea de la extraordinaria importancia que tenía el paro en Córdoba. Comisión Provincial Económico-Social, Oficina de Colocación y encuadramiento, 1946.

⁴⁰ "El problema central y definitorio de la situación social de Córdoba, es el paro, en donde se resumen todas las deficiencias de estructura social de la provincia. Aunque el proceso en los últimos años, es de descenso de las cantidades absolutas del paro, este sigue siendo como mal endémico, y el alivio de cifras, se debe entre otras causas, también a la emigración". Consejo Provincial del Movimiento de Córdoba, *Informe anual 1975*, Córdoba, 1976, s. p. Para el Movimiento la problemática que planteaba era la emigración, con las secuelas políticas y sociales a núcleos urbanos industrializados, el subsiguiente malestar social y ser "campo abonado a la captación de grupos subversivos".

⁴¹ Durante décadas funcionó el llamado impuesto para la Prevención del Paro Obrero, de cuya gestión se encargaba la Diputación.

⁴² Rodero Franganillo, Antonio y Romero Rodríguez, José Juan: "El sector agrario", en *Estructura económica de Andalucía*, Madrid, 1993, p. 298.

La Diputación de Córdoba en los inicios del siglo XX

Dra. M^ª CARMEN MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
Archivo de la Diputación de Córdoba

1. PANORAMA DE LAS DIPUTACIONES ALFONSINAS

Retrotraemos la memoria de la Diputación provincial de Córdoba hasta el 24 de abril de 1901, fecha con la cual inicia su andadura en el siglo XX, -casi un año antes de la mayoría de edad del rey Alfonso XIII-, hasta el 3 de agosto de 1923, última vez que se constituye antes de ser disuelta por el R.D. de 12 de enero de 1924. Y lo hacemos de mano de quienes fueron sus representantes más significativos, los diputados que actuaron como presidentes de la Diputación¹, quienes en sus discursos de toma de posesión sintetizaban cuáles eran los problemas a los que tenían que hacer frente, cuestiones que aparecen resumidas en la Memoria Provincial de 1924. Esta suponía el reconocimiento de los problemas heredados y el punto de partida para una nueva administración.

En las palabras de los hombres públicos, a los que tocó dirigir la nave provincial, en este período de circunstancias realmente difíciles, se descubren una serie de expresiones reiterativas que, como *leit motiv* de una sinfonía patética, manifiestan el estado de muerte en que se encuentra la Diputación: el partidismo, la crisis hacendística, el caciquismo y el deterioro de la beneficencia y que son recogidos en los asuntos globales planteados en la Memoria Provincial. Problemas que se concretaban en dos: el problema económico provincial -caracterizado por la insuficiencia de recursos, la deuda y el contingente-, y el problema regional. A esto se añadía una casi completa desorganización de servicios, debido a la falta de ingresos fijos y regulares; la crisis en que se encontraba el crédito de la Diputación; un censurable estado de la beneficencia; un deficiente servicio de comunicaciones; y una enseñanza descuidada.

No es de extrañar las duras críticas de los diputados, especialmente de la oposición, acerca de la situación indicada, ya que las dos funciones sociales más importantes

de la Diputación decimonónica, la beneficencia y la instrucción pública, no podían sostenerse ante el impago de los repartos provinciales. De ahí el eco que, en las diputaciones alfonsinas, tiene el falseamiento que se hacía de los repartos en los municipios -vía caciquismo-, y la reiterada llamada de atención a los diputados representantes de los ayuntamientos que mayor demora presentaban. El repartimiento entre los pueblos constituyó la fuente básica de ingresos de las diputaciones decimonónicas. Y en el momento en que fallaba esta partida, se quebraba por completo todo el sistema hacendístico de la Diputación.

Ante la crítica situación hacendística dejada por la Restauración, los diputados encargados de redactar la Memoria provincial, consideraron que el cambio político, generado con el Directorio Militar, era un seguro remedio, basado en la reconstitución nacional, la rehabilitación del principio de autoridad, y la buena voluntad con que secundaban la labor del Directorio. Además de estos principios políticos, los diputados aportaban una serie de consideraciones prácticas, sobre reformas legislativas y reformas económicas, encaminadas a garantizar los ingresos, como podía ser la supresión paulatina del contingente y la posibilidad de sustituirlo por otros arbitrios. Desde la perspectiva de la normativa legal era necesario un cambio legislativo, puesto que la vigente Ley Provincial no sólo era anticuada sino que constituía una seria traba para una labor rápida e independiente, que solucionase la situación de entonces. La Ley no había hecho más que contribuir a un divorcio entre las diputaciones y los intereses de los ciudadanos. Pero el cambio legal no sería suficiente, si no se reformaban los elementos de ingresos con que contaban. La Diputación estaba en manos de los ayuntamientos. El contingente era la base económica de aquellas, pero éstos no pagaban. Se propugnaba, pues, la supresión del contingente, pero no de forma radical, sino paulatina, pues la sustitución de arbitrios y la

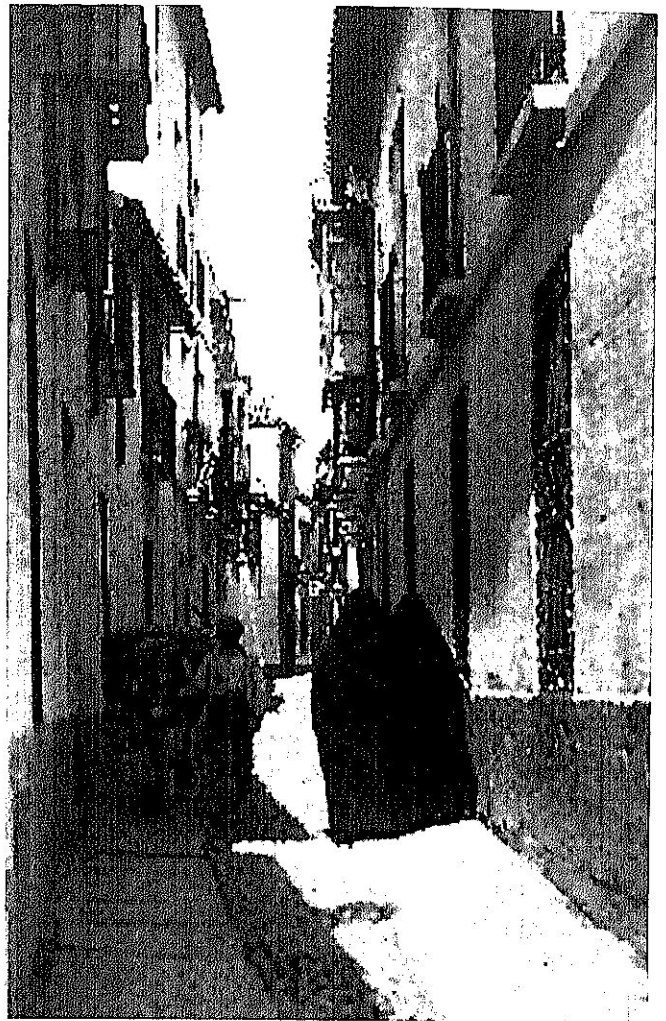
¹ El Presidente nato de la Diputación seguía siendo el Gobernador Civil, y de entre los diputados se elegía uno que actuase como presidente. La figura del Presidente de Diputación no se contempla hasta el Estatuto de 1925.

imposición de otros nuevos solía generar fuertes protestas. Simultáneamente, se incrementarían los ingresos de las diputaciones con arbitrios delegados por Estado para su cobranza, o dándole parte de lo que éste cobrase en conceptos de riqueza provincial.

2. ATONÍA POLÍTICA

La atonía política fue uno de los males reiteradamente denunciados por los diputados provinciales. En la temprana fecha de 1905, el presidente de la Diputación de Córdoba, Manuel González López solicita la ayuda de sus compañeros y el apoyo de la prensa para que la Diputación «consiga salir del estado de muerte en que se halla»². Esta quietud, de la vida corporativa provincial cordobesa del reinado de Alfonso XIII, manifiesta el letargo de una cúspide gobernante integrada, como el resto de las corporaciones provinciales del país, por la élite socioeconómica que se revela incapaz de encauzar, adecuadamente, la crisis política de la Restauración. La incapacidad de los dirigentes abocará a convertir a las clases medias en la pieza clave del cambio político, y que ellas mismas se asomen, tímidamente primero, a los organismos políticos provinciales de la Dictadura primorriverista y, más explícitamente, a la Diputación de 1930.

El último sexenio de la Restauración es una época de cambios y, a la vez, de paralización de la evolución política, manifiesta en diferentes lugares, aunque no en todos, ni con la misma intensidad, pero de forma bastante generalizada en Andalucía. Desde el último tercio del XIX, y primeras décadas del Novecientos, Córdoba refleja la atonía de una sociedad profundamente ruralizada, así como la parálisis de su economía, que no cambia sustancialmente, pese a las modificaciones de los años veinte y primera mitad de los treinta³. Pero no es algo privativo de Córdoba, el inmovilismo afecta, también, a las elites políticas de Sevilla, Jaén, o Huelva, durante la crisis de la Restauración, salvo alguna individualidad aislada. Incluso los políticos más dinámicos no saldrán del esquema



Calle Céspedes

de gestión clientelar en el ejercicio de su actividad pública. En 1923 la apatía y la indiferencia parecían constituir la tónica dominante de la política local, la cual apenas funcionaba ya por inercia⁴.

La languidez, y la abstención electoral son también notas

² Libro de Actas del Pleno, sesión del 29 de abril de 1905.

³ Los resultados del estudio de la clasificación socioprofesional de la sociedad cordobesa del XIX reflejan una sociedad profundamente ruralizada y polarizada, MIRANDA GARCÍA, Soledad y LÓPEZ MORA, Fernando: "Clasificación socioprofesional de Córdoba en el siglo XIX: Metodología y primeros resultados". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía. Córdoba, 1991. Andalucía Contemporánea*. Córdoba, 1996, I, p. 149. De 1920 a 1936 hay una corriente expansiva que produce una reactivación económica e industrial de Córdoba, pero que no fue determinante para cambiar el tono general de la economía cordobesa, pese a las innovaciones y modernizaciones el tejido industrial cordobés siguió siendo débil, apoyado en una industria de autoabastecimiento y huérfano de una red manufacturera real con vocación y capital cordobés, resaltando únicamente el subsector de la joyería. SARMIENTO MARTÍN, Encarnación: "Movimiento industrial en Córdoba durante el período 1920-1936". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía. Córdoba, 1991. Andalucía Contemporánea*. Córdoba, 1996, II, p. 330.

⁴ Para la política restauracionista en estas ciudades andaluzas, son de gran interés los trabajos de ZARAGOZA LÓPEZ, F.: "La crisis del canovismo en la vida municipal jienense" (1917-1923), *Actas del I Congreso de historia de Andalucía. Andalucía Contemporánea (Siglos XIX y XX)*, Córdoba 1979, pp. 575-582. En la Huelva de crisis restauracionista, la atonía de los partidos dinásticos provocó el reforzamiento de las izquierdas, según PEÑA GUERRERO, M^a A.: *El sistema caciquil en la provincia de Huelva. Clase política y partidos (1898-1923)*. Córdoba, 1993, p. 45. SIERRA, María: "La política del pacto" *El sistema de la restauración a través del partido conservador sevillano (1874-1923)*. Sevilla, 1996, p.386. ALVAREZ REY, Leandro: *La derecha en la II República*: Sevilla, 1931-1936. Sevilla, 1993, p.44.



Calle Claudio Marcelo

características de otras diputaciones de fuera de Andalucía, durante el fin de la Restauración, como en las de León y Ciudad Real⁵. Sin embargo, la atonía política no parece constatarse, tan fuerte, en la diputación valenciana de principios del XX anterior al golpe primorriverista, pese a todas sus precariedades y limitaciones⁶.

Esta atonía política de Córdoba no deja de contrastar en una época tan conflictiva sociopolíticamente en toda la provincia. En la primera mitad de 1919, huelgas generales afectaron a Córdoba y a algunos pueblos campesinos⁷. La economía provincial continuaba lastrada por una estructura latifundista, generadora de conflictos sociales, mientras que el caciquismo dominaba la estructura polí-

tica, como quedó patentizado en las elecciones de junio de 1919. Durante el proceso electoral la suspensión de las garantías constitucionales no había sido suficiente, y hubo de decretarse el "estado de guerra", pero todo ello no frenó ni las agitaciones obreras, ni el activismo político de los republicanos de Lerroux, los regionalistas y de los grupos políticos antidinásticos. Esta explosión de 1919 desencadenó una fuerte oleada de represión, comparable a la de 1934, y a la de la Guerra Civil⁸.

Sin embargo la ebullición de esta provincia no llega a las sesiones plenarias de la Diputación, y de los diputados socialistas surgieron algunas voces que criticaron la indiferencia general de la corporación provincial, ante momentos de tan fuerte conflictividad sociopolítica⁹. La inactividad general y la indiferencia de los diputados, frente a proyectos trascendentes como la canalización del Guadalquivir, la electrificación o la telefonía provincial, son también objeto de censura por parte del diputado socialista republicano Eloy Vaquero¹⁰. En vísperas del golpe primorriverista, frente a los denodados intentos del presidente Campos por borrar el concepto de que la Diputación es un *órgano muerto*, el diputado republicano Ramón Carreras¹¹ denunciaba la *quietud y el estatismo de la Corporación*, y el ex-presidente conservador Jiménez Amigo resumía todos esos años diciendo que *"el estado actual de la administración es floreciente en comparación con etapas anteriores, aunque aún no se ha regenerado del todo"*¹².

A comienzos de siglo, el concepto que se tenía de las di-

⁵ Para la languidez y atonía política de las diputaciones castellanas puede consultarse las obras de MAGALLANES PERNAS, Armando: "La crisis de la Restauración". En *Historia de la Diputación de León*. ... I, p. 189. ALÍ MIRANDA, Francisco y SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Isidro: "Cien años de Diputación (1893-1993): Su evolución política". En *El palacio provincial*. Ciudad Real, Diputación de Ciudad Real, 1993, p. 18

⁶ Según parece deducirse de la lectura del trabajo de MARTÍNEZ GALLEGO FRANCESC A. y LAGUNA PLATERO, Antonio: "La gestión menguante: entre la estabilidad administrativa y el fracaso autonomista (1902-1923)". En *Historia de la Diputación de Valencia*,... pp. 241-301.

⁷ Sobre el significado de 1919, en el contexto de una aguda crisis del sistema, véase el trabajo de MORENO GÓMEZ, F.: "Movimiento obrero, caciquismo y represión en la provincia de Córdoba durante 1919", en *Axarquía*, 12 (Córdoba), 1984, pp 11-148. En la provincia de Córdoba sobre los factores estructurales -propiedad de la tierra- y políticos -manipulación electoral- incidieron una serie de factores coyunturales como la inflación motivada por la I Guerra Mundial, que potenciaron el nivel de conflictividad, que alcanzaría sus máximas cotas entre noviembre de 1918 y marzo-junio de 1919, según revela el trabajo de BARRAGÁN MORIANA, Antonio: *Conflictividad social y desarticulación política en la provincia de Córdoba, 1918-1920*. Córdoba, 1990, 372 p.

⁸ En el primer tercio del siglo XX el perfil de conflictividad social en Andalucía es semejante al de España, pero la intensidad es mayor en las oleadas huelguísticas de 1919-1921 y 1931-1933. Córdoba ocupó una posición intermedia(12,7%) entre Sevilla(25,9%) y Granada (6,4%). SOTO GARMONA, Álvaro: "La conflictividad social en Andalucía (1905-1936)". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía*. Córdoba, 1991. *Andalucía Contemporánea*. Córdoba, 1996, II, p. 462. Sobre la conflictividad en provincias concretas pueden verse los trabajos de COBO ROMERO, Francisco: "La conflictividad campesina en la provincia de Jaén durante el Bienio Reformista (caracterización general)". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía*... II, pp. 473-491. LÓPEZ ROMERO, Mario: "La represión institucional del campesinado durante el 'Bienio Negro'. Granada 1933-1936 (La destitución de los ayuntamientos republicano-socialistas)". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía*... II, pp. 493-511.

⁹ En 1919, el diputado socialista Rafael Castejón, -y presidente del Centro Regionalista de Córdoba, creado en 1916-, critica la lánguida vida que lleva la Diputación *"ya que no se inmutó ante la llamarada que estuvo a punto de traer la desolación a la provincia, que vivió momentos de fuerte conflictividad sociopolítica"*. Libro de Actas del Pleno, sesión del 4 de agosto de 1919.

¹⁰ Libro de Actas del Pleno, sesión del 3 de agosto de 1921. Eloy Vaquero fue presidente del Centro Republicano en 1916, jugará un papel importante en la política local durante la República.

¹¹ Ramón Carreras Pons, diputado republicano, que lo será también en la Corporación que se constituye tras la caída de la Dictadura en febrero de 1930, y será presidente durante la República.

¹² Libro de Actas, sesión del 3 de agosto de 1923.

putaciones era, más o menos, el mismo, en las distintas provincias del país: reductos de caciques y organismos inoperantes. En Valencia, se definió a la Diputación como un organismo inútil y cobijo de caciques¹³. No era mejor la opinión en la Diputación de Pontevedra, que en abril de 1924 llegaba, entre otras, a la siguiente conclusión: "*As Deputacions Provinciais na organización actual do réxime local son perfectamente inútiles*". La Memoria de 1924 realizada por la Diputación de Segovia, después de un positivo diagnóstico sobre la Hacienda provincial, presentó un proyecto de telefonía que produjese la sensación "*de que las diputaciones sirven para algo más que para lo que han estado destinada hasta ahora*". Otra Diputación castellana, la de Palencia reconocía que tampoco era bien visto el organismo provincial, que había que llevar a cabo una reforma radical en su constitución y funcionamiento. En León, en 1920, se consideraba que las diputaciones debían de fenecer. En Canarias, a comienzos de 1924 se preveía que pronto serían disueltas, pero nada se iba a perder, puesto que se consideraba que esos organismos sobraban¹⁴. No debía ser mucho mejor el concepto que se tenía en el sur de la Península cuando, a comienzos de 1924, de un ayuntamiento malagueño surgió un escrito solicitando la supresión de las diputaciones, escrito que en Córdoba, el Gobernador Civil no dejó circular, dando pronta información al Ministro de la Gobernación¹⁵. El partidismo fue otro de los temas que, cual hilos conductores, pasean por todos estos años, visto a través del deseo de la "imparcialidad de miras". El presidente cordobés que inaugura el siglo, Aguilar y Tablada¹⁶, comienza proclamando en 1905, su *imparcialidad de miras para llevar la Administración con justicia y desinterés*¹⁷. En la misma línea se pronuncia su sucesor Agustín Algaba y Pineda, al solicitar la cooperación de todos dejando las pasiones políticas para formar una sola voluntad, al objeto de *hacer buena Administración y coadyuvar a cuanto pueda ser beneficioso a la provincia*¹⁸. Con palabras casi idénticas in-

augura su período presidencial Manuel González López, quien se proclama despojado de pasiones y compromisos y dispuesto tanto a cooperar con todos en la buena administración de la provincia, como restaurar el crédito de la Corporación, que atravesaba un período de circunstancias verdaderamente aflictivas, aunque no dejó de indicar que, si no recibía ayuda y las dificultades se sobreponían a su voluntad, "*se retirará a su casa*"¹⁹. Casi un lustro después, la situación aparece idéntica. El vicepresidente Ortíz Molina expresa su deseo de unión de todos los diputados, sin distinción de matices políticos, para que la Diputación salga de las especiales circunstancias que atraviesa²⁰. Antonio Pineda de las Infantas, con un talante ciertamente realista, expresa que no hace programa porque *generalmente no se cumple*, y que la misión de un presidente se había reducido a la labor de recaudación. No obstante sigue exponiendo el «deber ser» indicando a los diputados que deben guiarse "*por el bien de los intereses que administramos*"²¹. 1919 es el año de la Asamblea Regionalista de Córdoba, si bien en el discurso presidencial, el optimismo o hacer diplomático de Jiménez Amigo²², expone reiteradamente el *amor a la provincia*, y los fines de la Diputación como el gobierno y administración de aquella, su confianza en el personal y en la prensa, son contrastados con un enconado debate por parte de los diputados socialistas. Obviamente las pasiones políticas no se han difuminado.

3. DIPUTACIÓN Y CACIQUISMO

El patronazgo se constituyó en parte substancial del sistema clientelar sobre el que se basó la construcción del Estado liberal en la España del XIX, impregnando tanto a los partidos políticos como a la administración pública. En la Diputación de Córdoba, el caciquismo fue una de las cuestiones que, si bien no se manifestó como el hilo conductor de los anteriores temas, sí aparece

¹³ Sin embargo pese al escaso crédito de que gozaban las diputaciones, los republicanos valencianos, -a través de su órgano de prensa *El pueblo*, consideraron importante integrarse en las mismas y participar en las elecciones provinciales. La importancia de aspectos como la beneficencia, el reclutamiento o la creación de infraestructura, obligaban a estar presente en la institución que la realiza y, por lo tanto, resulta necesario participar en los comicios, pues solamente desde dentro sería posible "*barrer la basura que hay y poner diques a su funesta obra*". MIR MONTALT, Vicente R.: "Elecciones, partidos y políticos en la Valencia del siglo XX", en *Historia de la Diputación de Valencia...* p. 548.

¹⁴ Las opiniones están recogidas en las respectivas historias de la institución en cada provincia. FARIÑA JAMARDO, X. y PEREIRA FIGUEROA, M: *A Deputación de Pontevedra...* p. 145. ORDUÑA REBOLLO, E.: *Evolución histórica de la Diputación provincial de Segovia...* p.245. ORDUÑA REBOLLO, E.: "Regionalismo y asambleas de diputaciones. Postura de la Diputación de Palencia (1923-1930)". Separata del nº 60 de las Publicaciones de la institución "Tello Téllez de Meneses, Palencia, p. 243. MAGALLANES PERNAS, Armando: "La crisis de la Restauración." En *Historia de la Diputación de León...* I, p.188. GALVÁN RODRÍGUEZ, E.: *El origen de la autonomía Canaria. Historia de una Diputación provincial (1813-1925)*. MAP, Madrid, 1995, p. 153

¹⁵ "*Considero mi deber manifestar a V.E. que el alcalde de Velez Rubio ha publicado un manifiesto que circula entre Alcaldes España solicitando causa común para pedir se supriman diputaciones provinciales. Ordeno Delegados y Alcaldes no den cursos ejemplares por considerar pretensión improcedente*". A.H.N., Serie Gobernación, Leg. 19-A, exp.2. Telegrama nº 340 de 11 de enero de 1925 del Gobernador de Córdoba al Subsecretario de Gobernación.

¹⁶ Aguilar y Tablada, Gobernador civil en 1898

¹⁷ Libro de Actas del Pleno, sesión del 24 de abril de 1901.

¹⁸ Libro de Actas del Pleno, sesión de 23 de abril de 1903.

¹⁹ Libro de Actas del Pleno, sesión del 29 de abril de 1905

²⁰ Libro de Actas del Pleno, sesión del 2 de mayo de 1911.

²¹ Libro de Actas del Pleno, sesión del 4 de mayo de 1915.

²² Libro de Actas del Pleno, sesión del 4 de agosto de 1919.

explosivamente como algo que late subterráneamente minando la vida política y social de la provincia.

Sin olvidar la visión clásica del caciquismo, como uno de los males de la patria, y enemigo de la regeneración del país, hoy el patronazgo pasa a constituirse en el núcleo de la interpretación política del caciquismo, puesto que entre cualquier cargo político electivo -diputado, alcalde- y sus votantes puede darse una relación de patronazgo, en la que los votos son cambiados por favores, a través del control de la máquina administrativa, como puede darse entre el propietario y los jornaleros. Patronos y clientes se convierten en protagonistas de la escena política contemporánea, al crear una estructura intraestatal, paraestatal o extraestatal de desigualdades e intercambios recíprocos, especialmente de recursos públicos que explican muchas de las funciones y disfunciones de nuestras instituciones. El clientelismo, como un tipo de relaciones sociales basadas en el intercambio no institucionalizado y duradero de recursos desiguales entre patronos y clientes, ha tenido especial relevancia en el ámbito político, ya que sirvió para distribuir los recursos público en distintos entornos, y estaba integrado en el funcionamiento global del Estado, respondiendo a una determinada manera de encauzar el acceso de los ciudadanos a los bienes y servicios comunes²³.

El patronazgo individual fue sustituido por otro colectivo, de sindicatos o partidos. La movilización urbana permitió unas elecciones en las ciudades más transparentes, pero contribuyó al nacimiento de otra modalidad de patronazgo, basado en el partido con liderazgo fuerte, denominado clientelismo de partido, o burocrático subalterno, que se enquistó en los propios partidos republicanos. Bajo la modalidad de un patronazgo de patronos colectivos, que se mostraban personalizados ante el electorado, se establecieron nuevas redes de clientela, en las que el personalismo del líder del partido jugó un papel importante al establecer las relaciones de dominación-sumisión.

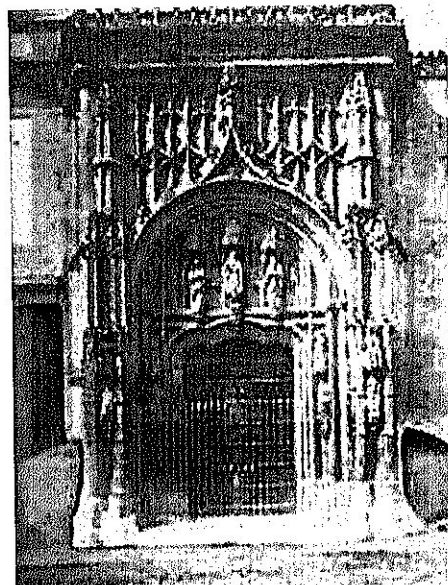
La articulación clientelar se produce en el seno de la comunidad local, donde instituciones como Diputación, ayuntamientos o Juzgados municipales constituyen piezas básicas de dicho entramado. La capacidad de control que tuvieron las diputaciones sobre los ayuntamientos,

durante la Restauración²⁴, contribuyó a constituir las en una de las instituciones claves para entender la organización de la red clientelar a nivel local. El reparto del Contingente provincial, la posibilidad de empleo en oficinas de los organismos y servicios dependientes de ella, la Comisión Mixta de

Reclutamiento, la beneficencia, las inversiones en obras de infraestructura, y otras prestaciones de la Diputación, se instituyeron en armas poderosas²⁵ al servicio de un clientelismo, que no sólo movía la máquina electoral que decidía nombres y votos, sino que también condicionará, en muchas ocasiones, las inversiones de esta Corporación provincial en reparación de caminos, condonación de deudas, etc. El sistema clientelar pasó íntegro al régimen primorriverista y posteriores.

El surgimiento de la figura del 'buen cacique' ha sido explicado en cuanto que la generalizada desconexión entre la administración central y las necesidades locales, exigía el surgimiento de esas figuras que, para muchos pueblos, fueron el único medio de conseguir algo del Estado. Esa desconexión decimonónica, que también indujo, a las élites económicas provinciales, a protestar contra una política oficial desconocedora de las necesidades periféricas, se dejaba sentir, todavía en la década de los veinte²⁶.

Este papel de intermediarios, entre las exigencias del poder y los intereses locales, que desempeñan los poderosos locales, partió de con las necesidades de la vida local, pero también contó con la permisividad de las autoridades



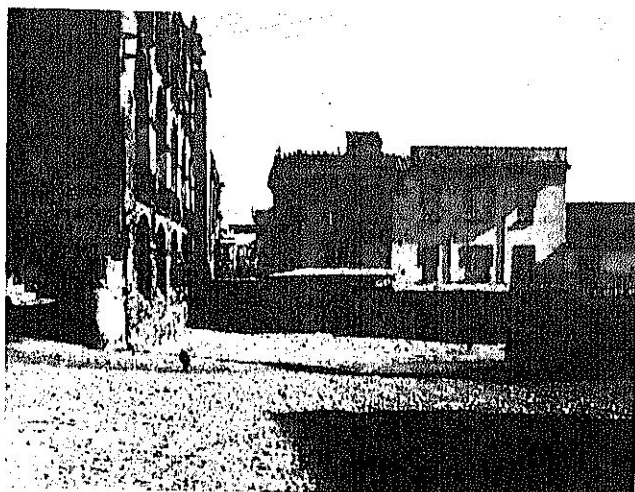
Puerta de la Inclusa

²³ Sobre el papel medidor del patrón-cacique y su papel en la estructura del Estado, y el intercambio recíproco en una estructura de desigualdades, pueden verse los trabajos de: RIEZU MARTÍNEZ, Jorge: "Desde la óptica del clientelismo: Reparto del poder entre el régimen de Franco y la Iglesia católica e integración política". En ROBLES EGEA, A. (Comp.), *Política en penumbra...* p. 276. DARDÉ, Carlos: "Vida política y elecciones: persistencia y cambios". En *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. 6, 1993, p. 201. ROBLES EGEA, Antonio: "Sistemas políticos, mutaciones y modelos de las relaciones de patronazgo y clientelismo en la España del siglo XX". En ROBLES EGEA, A. (Comp.), *Política en penumbra...* p. 230. MORENO LUZÓN, Javier: "El poder público hecho". Clientelismo e instituciones políticas en la España de la Restauración". En ROBLES EGEA, A. (Comp.), *Política en penumbra...* p. 170.

²⁴ La organización de clientelas y reparto de favores desde las instituciones locales en, GÓMEZ NAVARRO: *El régimen de Primo de Rivera: reyes, dictaduras y dictadores*. Cátedra, Madrid, 1991, p. 200.

²⁵ MORENO LUZÓN, Javier: "El poder público 'hecho cisco'. Clientelismo e instituciones políticas en la España de la Restauración"... p. 175.

²⁶ La escasa identificación de las élites económicas con la clase política profesional establecida en Madrid queda puesta de manifiesto en SIERRA ALONSO, María: "La base económica del protagonismo político en la Sevilla de la Restauración (1847-1923)". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía. Córdoba, 1991. Andalucía Contemporánea*. Córdoba, 1996, I, p. 449.



Mezquita

des de Madrid. El clientelismo creció en un terreno abonado por la desvertebración del Estado liberal español, la escasez de sus recursos económicos y humanos, la debilidad de los partidos políticos, la debilidad estatal y la centralización incompleta²⁷.

El peso de la administración llevó a considerar el caciquismo como un fenómeno casi exclusivamente vinculado a ella, de manera que la aplicación de la Ley podía bastar para su eliminación. El análisis de las diversas formas de caciquismo permitía concluir que la única condición suficiente y necesaria, para su existencia, fue el control de aparato administrativo, la intervención y manipulación de la Administración²⁸. Pero las nuevas vi-

siones sobre el patronazgo comienzan, también, a desaparecer las interpretaciones que relacionaban analfabetismo y pasividad política. La imagen de un campesinado inconsciente, y desconocedor de las repercusiones de lo que había en juego en la lucha política, comienza a desvanecerse para dar paso a una percepción en la que, para el rústico lugareño, el voto viene a ser un buena y poco costosa fórmula para pagar los favores del cacique. Otros argumentos van siendo esgrimidos en el proceso explicativo del caciquismo, entre los que el conflicto social por el control del factor tierra en el mundo rural, se convierte en uno de los núcleos de argumentación²⁹. Desde esta perspectiva, el clientelismo se insertaría en el doble proceso de enfrentamiento entre patronos y obreros, y el de las reivindicaciones populares al reparto de tierra, que tuvieron lugar entre 1868 y 1936. En esta lucha, las clases dominantes utilizarían todos los recursos a su alcance, no sólo la imposición de la fuerza, sino que también intentaría el control ideológico de la opinión pública, a la vez que introducirían algunas modificaciones en el régimen de la propiedad a modo de antídoto, de modo que los poderosos tuvieran un suficiente número de clientes como para amortiguar las tensiones³⁰.

Si en el sistema político de la España anterior a 1931, el caciquismo, la desmovilización del electorado, la intervención gubernamental, y una clase política oligárquica son elementos comunes a toda España, Andalucía es un modelo dolorosamente ejemplar de este sistema que impregnaba todos los niveles de la sociedad y la administración, según la acerba descripción del Gobernador civil de Córdoba Julián Zugasti³¹, y las frecuentes denuncias

²⁷ ROBLES EGEA, Antonio: "Sistemas políticos, mutaciones y modelos de las relaciones de patronazgo y clientelismo en la España del siglo XX..." p. 238. La relación de los políticos con las entidades locales es muy importante. "La supervivencia del caciquismo pudo estar precisamente en su carácter camaleónico y su elasticidad desde abajo,... pero sobre todo se acomoda a las exigencias del lugar, a las inercias ideológicas de un espacio determinado que se halla incomunicado o desarticulado, a los pactos personales del diputado del otro turno, a las necesidades no satisfechas de infraestructura o de dotaciones pendientes". CARASA, P. (Dir): *Elites castellanas de la Restauración...* p. 25.

²⁸ Dinero y violencia, por grandes que fueran, no constituyeron nunca condición suficiente para el poder. El terrateniente que utiliza el mercado de trabajo con fines electorales no podía hacerlo sin la abstención ilegal de la administración porque en definitiva, el caciquismo se destruye con solo aplicar la ley. VARELA ORTEGA, José: *Los amigos políticos, partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración, (1875-1900)*. Alianza Editorial, Madrid, 1977, p. 368.

²⁹ CRUZ ARTACHO, Salvador: "Estructura y conflicto social en el caciquismo clásico. Caciques y campesinos en el mundo rural granadino (1890-1923)". ... pp. 197 y 201.

³⁰ En el segmento cronológico que va desde la revolución democrática de 1868 hasta la contrarrevolución armada de 1936, se inserta el caciquismo en el proceso de enconada lucha entre patronos y obrero, por el cual las clases dominantes no se contentaron con imponer la razón de la fuerza, sino que usarían armas persuasivas para aislar a sus contrincantes y mantener la hegemonía ante las clases trabajadoras. MAURICE, Jacques: "Patronazgo y clientelismo en Andalucía. Una interpretación". En ROBLES EGEA, A. (Comp.). *Política en penumbra. Patronazgo y clientelismos políticos en la España contemporánea*. Siglo XXI, Madrid, 1996, pp. 197 y 204. El caciquismo como problema vinculado a la posesión de la tierra aparece denunciado por Besteiro en 1923. Aquél no era el resultado de la acción de unos cuantos alcaldes y secretarios de Ayuntamiento, estos permitían a los grandes propietarios la roturación de terrenos comunales, y posteriormente la posesión ilícita de esos terrenos roturados, la única manera de cortar el caciquismo era una reforma agraria «Los grandes caciques son los grandes terratenientes. Por eso extinción del caciquismo y reforma agraria son términos equivalentes... ¿De qué sirve perseguir a los instrumentos del caciquismo si se acrecientan los latifundios y se consolida el atávico derecho de los grandes terratenientes, de los grandes caciques?». BESTEIRO, Julián: "Caciquismo y agrarismo". En *Obras completas*. Edición y presentación a cargo de Emilio Lamo de Espinosa. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, t. II, p.15.

³¹ En todos los círculos de la sociedad y de la administración, y entre las altas clases y elevados funcionarios, "tan odioso caciquismo es irresistible en todas las esferas del poder y del gobierno, en la corte, en las provincias y en los pueblos, facilita los abusos de toda especie... Sólo así puede comprenderse el inconcebible desbarajuste administrativo que se advierte en las situaciones, que con tanta jactancia y orgullo se califican a sí mismas de gobiernos de autoridad y orden, cuando existen tantos gobernantes como caciques, cuyo influjo y poder es tan grande que autoriza a muchas corporaciones o municipios a imponer arbitrios, gabelas y tributos, a despecho del Poder central". ZUGASTI, J. de: *El bandolerismo. Estudio social y memorias históricas*. Córdoba, Diputación, 1983, III, 10-11

y discusiones de los diputados provinciales cordobeses³². La nueva dimensión, introducida por el Estatuto Provincial de 1925, facilitaría que los ayuntamientos dejaran de ser instrumentos de la política caciquil en manos de la Comisión Provincial³³. No obstante, el descuaje del caciquismo tampoco va a ser radical en la dictadura primorriverista³⁴, y el sistema clientelar continúa hasta el franquismo y la transición.

El estudio del funcionamiento interno de los partidos políticos, así como de la gestión de algunas diputaciones provinciales, permite aventurar la hipótesis de la contribución de los diputados provinciales al mantenimiento de un sistema de relaciones clientelares. Las diputaciones se considerarían un eslabón más dentro del caciquismo, como paso obligado en el 'cursus honorum' de unos diputados que, integrados en sus respectivos partidos políticos, por lo general, disponían de una completa red de organizaciones intermedias en toda la provincia, tanto en las áreas rurales como en las urbanas³⁵. El acceso a diputado provincial dependía de la adscripción a algunas de las familias políticas y de la protección del cacique local, a su vez, una vez con el escaño en la mano, debía corresponder con su acción a quienes le habían protegido, si seguía siendo fiel, su fidelidad podía ser recompensada con un salto a puestos más elevados de la Administración, que se traducía en un considerable patrimonio personal -aunque difícil de precisar³⁶. Esto no fue privativo de los diputados provinciales restauracionistas, sino que bien podría aplicarse, en términos generales, a los que fueron pasando por los diversos regímenes políticos. El proceso de acceso, las contraprestaciones, la imagen pública y la traducción económica no deja de guardar un cierto paralelismo entre un diputado decimonónico finisecular que para los del novecientos.

Los diputados provinciales manifestaron, muchas veces,

ser gestores y no políticos³⁷. Sin embargo, su actitud es siempre política. A lo largo de su historia sean sus cargos remunerados o no, gocen de fortuna personal o no, la lucha por el control y el reparto es constante. Para los diputados, gestionar podía ser sinónimo de administrar la beneficencia y construir carreteras, pero el presupuesto provincial más allá de sus números y más allá de los mecanismos administrativos, ha sido y es un instrumento decisivo de la gestión de intereses.

4. LA CUESTIÓN REGIONAL

Otro de los temas que había tenido un cierto eco, en las expresiones de los diputados provinciales cordobeses, en las dos décadas iniciales del XX, fue el del regionalismo. La cuestión regional quedó claramente planteada, por el Gobierno de Madrid, a las diputaciones, como un tema del que debían de informar en la Memoria de 1924, y ante lo cual el presidente de la Diputación de Córdoba no dejó de manifestar una cierta reticencia³⁸. En los años precedentes, el problema regional se había formulado, en la Diputación de Córdoba de 1919, como necesidad de resucitar una moción referente a la unión de las provincias andaluzas en una mancomunidad, de acuerdo con las nuevas tendencias descentralizadoras y de la autonomía administrativa de las diputaciones.

En la memoria cordobesa de 1924,³⁹ la región es vista como una realidad social y como una posibilidad política. Sin embargo, para que ésta se realice, era necesario conceder a los organismos provinciales una amplia esfera de autonomía y dotarlos de elementos de riqueza. Si el Estado no delegaba servicios y funciones en los organismos regionales la región nunca podría prosperar. La provincia, tal como estaba dotada, carecía de posibilidades de desarrollarse, ni política ni económicamente, porque no era suficiente una determinada legislación si persistía el cen-

³² Vísperas del golpe de Estado primorriverista, el diputado Ramón Carreras, en la toma de posesión del nuevo Presidente, denunciaba la designación presidencial hecha por el Jefe Político, como consecuencia del 'pacto de familia', fiel reflejo de "un caciquismo más depresivo aun que el gallego". Libro de Actas del Pleno, sesión del 3 de agosto de 1923.

³³ "Calvo Sotelo pretendió acabar con las corruptelas que las diputaciones introducían en la vida política local mediante su control de las incidencias relacionadas con el servicio militar y de los recursos sobre elecciones locales". GONZÁLEZ CASANOVA, J.A.: *Las diputaciones...* p.122

³⁴ En junio de 1907 se había presentado al Congreso un proyecto de Ley de Administración Local, conocida como *ley de descuaje del caciquismo*, presentada por el gobierno de Antonio Maura, y que había sido un completo fracaso porque incidía sobremanera en la estructura real del país y las opiniones disconformes y los intereses creados no podían ser silenciados. La concepción corporativa de la vida municipal aparecía ante los liberales como la consolidación constitucional de las oligarquías locales

³⁵ PEÑA GUERRERO, María Antonia: "El funcionamiento interno de los partidos políticos durante la Restauración. Huelva, 1898-1923". En *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía. Córdoba, 1991. Andalucía Contemporánea*. Córdoba, 1996, I, p. 474.

³⁶ MARTÍNEZ GALLEGO, FRANCISCO A. y LAGUNA PLATERO, Antonio: "La gestión menguante: entre la estabilidad administrativa y el fracaso autonomista (1902-1923)". En *Historia de la Diputación de Valencia*, Valencia, 1995, pp. 246

³⁷ "Manifestaban ser diputados antes que políticos, pero no dejan de pugnar por todos los medios posibles, políticos y no políticos, para conseguir controlar cada proceso electoral, cada nueva reorganización provincial, cada nuevo presupuesto, cada nueva oferta de empleo, cada subasta, cada negocio...". MARTÍNEZ GALLEGO, FRANCISCO A. y LAGUNA PLATERO, Antonio: "La gestión menguante..." p. 246. La expresión de que son gestores y no políticos aparece también en Córdoba, durante los años de la transición.

³⁸ El presidente de la Diputación de Córdoba, Francisco Santolalla, al conocer las nuevas materias que se le añadían a la Memoria "... dudó del feliz éxito de su empresa por no creerse en condiciones suficientes para tratar de regionalismo, materia que nunca le había sido muy simpática." Libro de Actas, sesión del 4 de agosto de 1919

³⁹ Véase el Apéndice 5, Textos, nº 1: "El legado de la Restauración: La Memoria Provincial de 1924".

tralismo absorbente y la penuria económica. La identidad de Andalucía en una sola región quedaba bastante clara, para los diputados provinciales primorrriveristas, al tener un mismo carácter, intereses comunes, idéntica historia, con pequeños matices diferenciales, y sobre la cual, debía proyectarse un porvenir análogo y un paralelo desenvolvimiento. El espíritu provincial aparece muy definido y se sobreponía al regional. Pese a la artificiosidad de la creación de las provincias, el devenir histórico había producido un espíritu provincial tan definido como su territorio, pero agrupar las provincias andaluzas en una o varias regiones carecía de sentido para aquellos hombres. Consideraban que al dotar a las provincias de una mayor vitalidad y autonomía saldrían de su estancamiento, y se asociarían voluntariamente a otras provincias, formando una mancomunidad de provincias, que sería el medio que conduciría al régimen regional. De este modo el regionalismo nunca rozaría la integridad de la patria, porque la mancomunidad debía de estar determinada exclusivamente por el anhelo de resolver los problemas interprovinciales que surgiesen.

En la Diputación de Córdoba⁴⁰ se propugnó la autonomía administrativa de la provincia y la elevación de la importancia de las diputaciones, hasta la altura de los intereses representados, dentro de los vigentes límites de la división provincial, pero dentro de una unidad nacional. El sentimiento nacionalista era algo que aquellos diputados vivían como antipatriótico. El sentimiento regional andaluz sería el lógico resultado del desarrollo del espíritu provincial, que se produciría cuando cada provincia borrara prejuicios y temores de ser empequeñecida por otras. Cada provincia, bien dotada jurídica y económicamente, se mancomunaría con las otras.

En el debate subsiguiente a la lectura de la memoria van a ser cuestionados los postulados regionalistas de la comisión que los redactó. Pero el diputado Gámiz Burgos, expuso las bases para la reforma de las diputaciones, que suponían una mayor concreción que lo planteado en la Memoria, como la supresión de la Diputación tal como se halla constituida, modificación de los ingresos provin-



La Corredera

ciales, centralización en un supuesto Gobierno provincial todas las atribuciones dispersas entre las diputaciones, el Gobierno civil y la Comisión Provincial, y la enajenación del patrimonio para liquidar la deuda provincial⁴¹. Sin embargo estos puntos fueron considerados, por los miembros de la Comisión, más como una propuesta de reforma de la Ley provincial, puesto que no respondían a la disposición que se pretendía dar cumplimiento. No hubo más debate sobre el regionalismo⁴².

5. LA CRISIS HACENDÍSTICA.

En este crítico panorama general de las diputaciones, que denuncian sus gestores, no podía faltar la relativa a la caótica situación hacendística de los recursos provinciales. Junto a la crisis política, otro tema siempre presente en las actas de los plenos es el de la crisis de la hacienda. A comienzos de siglo, en 1905 y 1907, el presidente de la Diputación de Córdoba, Manuel González, expuso, reiteradamente, en sus discursos⁴³ la necesidad de restaurar el crédito de la Corporación, y de que los ayuntamientos cumplieren con sus obligaciones para con la Diputación. Para ello no dudó en solicitar la ayuda eficaz de sus compañeros para que hiciesen entrar en razón a los ayuntamientos. Unos años después, el presidente conservador Enríquez Barrios⁴⁴, en 1911, indicaba que las

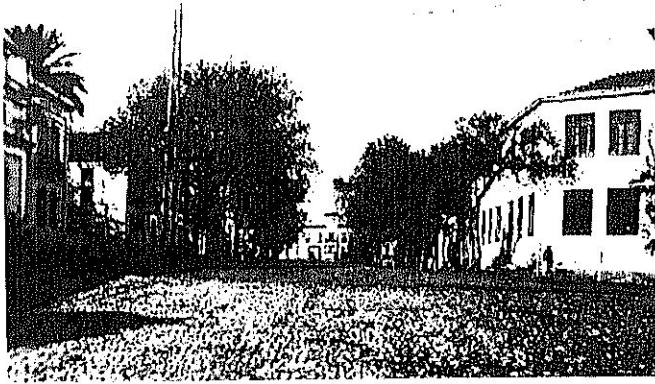
⁴⁰ Las diputaciones de otras provincias emitieron diferentes opiniones. Desde el establecimiento de regiones, al rechazo de las mismas, pasando por una fórmula intermedia que era la constitución de Mancomunidades provinciales. La Diputación segoviana se limitó a solicitar la creación de una Mancomunidad de diputaciones fuerte y amplia. ORDUÑA REBOLLO, E.: *Evolución histórica de la Diputación Provincia de Segovia...* p. 275 y 282. Los diputados leoneses creían que el progreso pasaría por una descentralización administrativa MAGALLANES PERNAS, Armando: "La crisis de la Restauración". En *Historia de la Diputación de León...* I, p. 189

⁴¹ Libro de Actas del Pleno, sesión del 18 de febrero de 1924.

⁴² Palencia en 1925, se negaba a desaparecer como provincia. ORDUÑA REBOLLO, E.: "Regionalismo y asambleas de diputaciones. Postura de la Diputación de Palencia (1923-1930)". Separata del nº 60 de las Publicaciones de la Institución "Tello Téllez de Meneses, Palencia, pp. 244-245.

⁴³ Libro de Actas del Pleno, sesiones de 29 de abril de 1905 y 25 de abril de 1907.

⁴⁴ Enríquez Barrios, diputado cabeza del Círculo Conservador, que jugó un cierto papel durante la Restauración, había sido alcalde de Córdoba, Director General de Enseñanza Primaria. Durante la República fue presidente de la Real Academia de Córdoba.



Plaza de Colón

funciones del presidente se circunscribían a la ordenación de pagos, y que era necesario aunar los esfuerzos para *fomentar el aumento de los ingresos para el contingente provincial*», de cara a conseguir levantar el crédito de la Diputación y poder atender especialmente a la beneficencia⁴⁵.

El contingente provincial es considerado como una de las armas más poderosas con que contaron las diputaciones restauracionistas en el ejercicio del caciquismo, puesto que era su más sustanciosa fuente de ingresos. Repartido entre los pueblos en función de sus cuotas impositivas, se convirtió en la principal fuente de queja por parte de las autoridades locales. Los problemas crónicos de su recaudación, y su reducción se convirtió en el único punto de la campaña electoral. Si el contingente era arrendado, las amenazas de efectividad alertaban a los alcaldes y la protesta hacía peligrar la estabilidad del Gobierno principal y sus ocupantes⁴⁶. La permanente queja en la Diputación de Córdoba, respecto a los ingresos de los pueblos, en lo concerniente al contingente, lleva a cuestionarnos si en la práctica, realmente, era un arma tan eficaz.

Que los ayuntamientos no ingresaban sus deudas, y que no había un presupuesto real en la Diputación, fue de

nuevo denunciado, en la sesión inaugural de 1915, por el diputado Salinas. Crítica que no fue bien recibida por algunos diputados, y que le exigieron retirar la censura⁴⁷. La intervención de Salinas volverá a levantar ampollas, dos años después, al enjuiciar la labor del presidente saliente Pineda de las Infantas, como «*ejemplar, activa y honrada*» gracias a la cual la Diputación tenía «*crédito y prestigio*», habiendo pagado tanto al personal como a los abastecedores, pese a que algunos pueblos como Montilla y Aguilar «*no consiguen que ingresen ni con la Guardia Civil*». Salinas denunciaba la falsedad en la elaboración de los repartos para el pago de impuestos, que es lo que motivaba la inhibición de los pagos, por muy ricos que fuesen los pueblos, y la falsificación de documentos por parte de los ayuntamientos, delitos que se amparaban en «*las influencias*»⁴⁸.

Meses antes del golpe de Estado de Primo de Rivera, los pagos parecían haberse normalizado⁴⁹, pero en 1924, fecha en que se redacta la Memoria Provincial, la deuda de los ayuntamientos con la Diputación superaba el total de deudas que ésta tenía contraídas, y el descrédito de la Corporación obligó al pago al contado de toda compra, situación que se repite a lo largo de su historia en otras ocasiones⁵⁰.

Ni aun contando con el cobro regular de los ingresos presupuestados, podría hacerse frente a las necesidades crecientes de una beneficencia que, por una lado, veía cómo aumentaba el número de enfermos, expósitos, hospicianos y dementes, debido al considerable aumento de la población en la provincia, y por otro, tanto la ciencia como la caridad le exigían una mayor atención al desvalido. Se imponía la necesidad de una radical reforma tanto en los locales como en la asistencia benéfica.

6. LA BENEFICENCIA

Y sobre este panorama de miras parciales en las que la falta de justicia y los intereses particularistas son las características de la Administración, se deslizan unos seres casi fantasmales que casi nadie atiende. Una de las competencias fundamentales de las diputaciones han sido las

⁴⁵ Libro de Actas del Pleno, sesión del 2 de mayo de 1911.

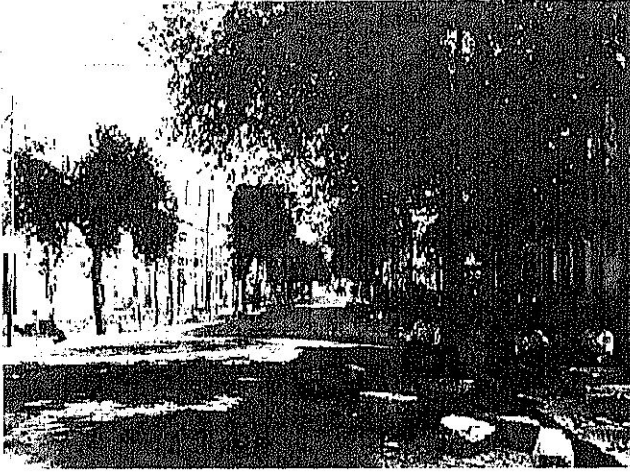
⁴⁶ MORENO LUZÓN, Javier: "El poder público 'hecho cisco'. Clientelismo e instituciones políticas en la España de la Restauración". En ROBLES EGGA, A. (Comp.). *Política en penumbra...* p. 175.

⁴⁷ Libro de Actas del Pleno, sesión del 4 de mayo de 1915.

⁴⁸ «...lo que ocurre Señores es que con los pueblos ningún reparto es verdad y aunque los pueblos sean muy ricos nadie paga mientras hagáis lo que hacéis con los repartos. Los Sres. Diputados deben estimular e influir en el sentido que paguen los pueblos que representan. Yo he estado en algunos ayuntamientos de la provincia y sé lo que ocurre, pero como el de Aguilar ninguno, pues ha tenido el tupé de expedir una certificación haciendo constar que hasta Mayo no se había recaudado ni un céntimo y eso es un delito, que no debe consentirse, con lo que no puedo estar conforme y deben terminarse esas influencias». Libro de Actas, sesión del 3 de mayo de 1917. Los diputados que representaban a los ayuntamientos protestaron contra Salinas, alegando que ellos no eran responsables del impago de los pueblos, y que además, algunos como Lucena no pagaban porque tenían escasez de presupuesto municipal, o Aguilar que estaba cargada con enormes cupos de Hacienda, sin embargo el diputado El caso de Aguilar es resaltado por Salinas, el diputado Amián termina el debate diciendo que la comisión Provincial resolvió remitir el expediente de Aguilar, por lo contencioso al Tribunal Supremo.

⁴⁹ En el verano de 1923, el diputado López Serrano alababa la gestión que había realizado el presidente Silva Jiménez, por la labor de normalizar todos los pagos. Libro de Actas del Pleno, sesión del 3 de agosto de 1923.

⁵⁰ Véase Apéndice 5, Textos, nº 1: "El legado de la Restauración: La Memoria Provincial de 1924".



Ronda de Los Tejares

de beneficencia, que absorbía gran parte del presupuesto provincial, definiendo también la única política social existente en esos momentos⁵¹. No puede olvidarse que en una sociedad empobrecida, como era la cordobesa de aquellas décadas, la asistencia social que podía suponer los socorros de lactancia, podían convertirse en un arma política de primera magnitud, para unos diputados que eran renovados cada dos años⁵².

Desde el primer momento, en los debates plenarios de la Diputación de Córdoba, se reclama la atención para los establecimientos benéficos, pero una y otra vez reaparece la queja del abandono que sufren los asilados en esos centros provinciales. En la Corporación precedente al golpe de Primo de Rivera, el presidente Campos Navas manifestaba que ha habido ciertas mejoras en la beneficencia, pero que todavía quedaba mucho por hacer⁵³. El proyecto de Memoria tocaba la cuestión de la beneficencia muy tangencialmente.

La realidad demuestra que la asistencia social en el primer tercio del XX era muy deficitaria, y lo va a seguir siendo hasta mucho después de la Guerra civil de 1936, hasta el inicio del desarrollo. Sin embargo, es, en estos años, cuando se está gestando el cambio de lo benéfico a lo social. El proceso de transformación en la mentalidad, las leyes, la política y las instituciones administrativas, fue muy lento, y durante ese largo proceso de transición

aparecen mezclados tanto los criterios antiguos, de la política asistencial, con los nuevos de la política social. Los inicios de la política social del Estado del Bienestar se plantean sobre las bases de la política e instituciones preexistentes y coexisten con las nuevas. La transición del Estado Liberal al Estado social intervencionista, estuvo acompañado por la transición, no menos significativa, en el terreno mental y en el institucional de la beneficencia a la previsión, y el cambio se debió al impulso de las elites más que a una demanda popular inexcusable⁵⁴. En la década de los veinte, algunas de las instituciones benéficas de la Corporación provincial cordobesa recibían el esfuerzo de eminentes médicos, pero no encontraron el suficiente eco en aquellos políticos en cuya mano radicaba la capacidad, política y económica, de transformación de los establecimientos y de la asistencia. Tampoco las clases menesterosas, sobre las que debería recaer tal asistencia la reivindicaba, la mentalidad general respondía a una cultura paternalista en la que la beneficencia era el único paliativo a la miseria y la enfermedad. Mientras que en otras provincias ya se habían creado hospitales psiquiátricos, en Córdoba se seguía aislando a los dementes o se le enviaba a centros de fuera de la provincia. No fue hasta los años sesenta cuando se procedió a la radical transformación de la beneficencia provincial cordobesa.

Como resumen final de este paseo, por la Diputación de Córdoba, durante algo más de los veinte primeros años del siglo XX, vemos un panorama general de quietud y estatismo en la vida corporativa, falta de un presupuesto real que permita atender el deficiente estado de los Establecimientos Benéficos, la irregularidad en la recaudación de los ingresos, son algunos de los aspectos expresados y denunciados por los propios diputados. A todo ello se añadían los 38 Km. de intransitables carreteras provinciales y la ausencia de una red telefónica, que mantenía a la provincia en un estado de comunicaciones deficiente. La causa fundamental de esta situación la achacaban al caciquismo⁵⁵, sistema al que condenaban en su conjunto sin entrar a juzgar a las personas que habían actuado dentro de él con «alteza de miras». El legado que recibían los políticos primorriveristas no era, realmente, muy halagüeño.

⁵¹ En el XIX valenciano la inversión en ese capítulo de la Diputación constituye uno de sus ejes básicos. MARTÍNEZ GALLEGO, FRANCESC A. y LAGUNA PLATERO, Antonio: "La gestión menguante: entre la estabilidad administrativa y el fracaso autonomista (1902-1923)". En *Historia de la Diputación de Valencia*,... p. 256.

⁵² MORENO LUZÓN, Javier: "El poder público 'hecho clisco'. Clientelismo e instituciones políticas en la España de la Restauración". En ROBLES EGEA, A. (Comp.) *Política en penumbra. Patronazgo y clientelismos políticos en la España contemporánea*. Siglo XXI, Madrid, 1996, p. 175.

⁵³ "Refiriéndose a la beneficencia dijo que desde hace algún tiempo los Establecimientos han mejorado mucho, habiéndose dotado al Hospital de Agudos de gran número de medios con arreglo a los nuevos adelantos, no así el departamento de dementes, cuya situación, verdaderamente deplorable se proponía mejorar, prestándole preferente atención a cuanto existe, ya que él no es partidario de la construcción de un manicomio por la dificultades pecuniaras con que se lucha, pero que todavía falta mucho por hacer aún en aquellos más favorecidos como ocurre en el Hospicio, donde no se atiende a la educación moral y física de los acogidos". Libro de Actas del Pleno, sesión del 3 de agosto de 1923.

⁵⁴ En los orígenes de la política social en España en la primera década del siglo XX, es importante el papel jugado por la elite intelectual profundamente influyente y relativamente independiente de los grupos de intereses. MONTERO, Feliciano: "De la beneficencia a la reforma social. Los orígenes de la política social del Estado: estado de la cuestión, fuentes y archivos". En *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. 7, 1994, pp.415-433.

⁵⁵ Véase Apéndice 5, Textos, nº 1: "El legado de la Restauración: La Memoria Provincial de 1924".