

LA INSTALACIÓN DE LOS SUBDELEGADOS DE FOMENTO EN GALICIA*

Prudencio Vivero Mogo**

Universidade de Santiago de Compostela

1. Introducción: una nueva Administración

La definitiva quiebra de la Monarquía absoluta y la construcción del nuevo Estado liberal protagonizaron la primera mitad del siglo XIX en España. Este proceso transformó radicalmente las estructuras políticas, sociales y económicas que habían prevalecido en España a lo largo de la Edad Moderna, diseñando, al mismo tiempo, una organización estatal sobre nuevas bases. Entre las enormes transformaciones que podemos observar durante este periodo, una moderna concepción de la Administración fue, sin duda, uno de los más importantes cambios a respecto de la época anterior. En efecto, a una dispersión de los centros de poder, propia del Antiguo Régimen, pasaremos a un renovado modelo administrativo que tendrá en la centralización su principal aspiración. Los liberales españoles intentaron dibujar una nueva Administración altamente jerarquizada y uniformizada, sustituyendo, de esta forma, la autonomía de la que gozaban los territorios periféricos durante el Antiguo Régimen¹.

* Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación PB96-0947, «El Gobierno de la Provincia», dirigido por el prof. Ramón Villares.

** Bolseiro Predoutoral (Xunta de Galicia). Departamento de Historia Contemporánea.

¹ COLMEIRO, Manuel: *Derecho Administrativo Español*, Santiago de Compostela: EGAP, 1995. Así lo expresaba este autor: «La centralización es una reacción contra el sistema de incoherencia antiguo, pues el periodo donde se advierte una excentralización mayor, es la época del régimen feudal, cuando los señores, los prelados y las corporaciones ejercían el derecho de acuñar moneda y administrar justicia en sus respectivos territorios. Es también una reacción contra el régimen no menos enérgico de la independencia municipal...», p. 18.

Para la formación de una Administración sobre las bases descritas era necesario previamente la racionalización de la caótica división territorial española del Antiguo Régimen, para, posteriormente, asentar sobre unas provincias distribuidas uniformemente a los funcionarios delegados del poder central que ejecutarían los mandatos del Gobierno, sometiendo a la periferia al efectivo control del Estado. Este modelo de centralización patrocinado por el liberalismo español tenía una clara influencia en la Administración francesa instalada después de la Revolución, y muy en particular en las reformas inspiradas por Napoleón, que tenían en los departamentos, y en los Prefectos nombrados para su administración, los principales fundamentos².

Efectivamente, estas bases administrativas serían tomadas por los legisladores españoles que elaboraron la Constitución de 1812, y, aunque el Código gaditano dejaba para un futuro inmediato el tema de la división provincial, creaba a los Jefes Políticos (futuros Gobernadores Civiles) como encargados de dirigir las provincias y de asentar el nuevo orden liberal.

Si en sus orígenes la Administración española tiene una clara influencia en el entramado provincial napoleónico, su desarrollo paulatino en el tiempo llevará a unos resultados diferentes a los conseguidos en la Francia post-revolucionaria. A diferencia del país vecino, la consolidación del liberalismo en España sería resultado de un largo proceso temporal, siendo las etapas de gobierno liberal frenadas por reacciones absolutistas. El permanente estado de inestabilidad política, así como la debilidad del liberalismo español, marcará desde un principio la politización de la Administración liberal, especialmente en las provincias, no siendo posible la profesionalización de los delegados del poder central, característica que si se podía observar en los Prefectos franceses. Mas no sería sólo la falta de un cuerpo profesional lo que caracterizaría a los delegados provinciales españoles, sino que, la necesidad de defensa del Estado liberal frente a la reacción absolutista, llevaría a una militarización de los Gobiernos políticos provinciales, intervención castrense que la propia legislación liberal favorecía; también en este punto el contraste con los Prefectos es significativo, pues este funcionario destacará sobre todo por su carácter civil. Esta doble frustración profesional y militarista serían las principales deficiencias del modelo provincial del liberalismo español a respecto del inicial

² Para una visión del modelo de los Prefectos Vid.: CHAPMAN, Brian: *Los Prefectos y la Francia provincial*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1959.

ejemplo francés³. El definitivo tránsito hacia el liberalismo como fruto del pacto entre los sectores reformadores del Antiguo Régimen y aquellos liberales más moderados llevaría a la definitiva consolidación de estas características⁴; encargándose los Gobernadores Civiles de asegurar el dominio del poder por parte del *bloque histórico* que afianzó el liberalismo en España.

Aunque el modelo administrativo que acabamos de describir fue el que predominó en la España del siglo XIX, no por eso debemos de pensar que no existieran otras alternativas para formar una Administración provincial sobre otras bases. En efecto, es ahí donde debemos de colocar la experiencia de los Subdelegados de Fomento, ensayo que, aunque breve, significó el más serio intento de desarrollar en España una Administración civilista y alejada del intervencionismo militar. A lo largo de la segunda restauración absolutista de Fernando VII, y especialmente en la última parte de su reinado, se llevaron a cabo importantes reformas administrativas patrocinadas por el Estado, que también tenían por objetivo la configuración de una Administración centralizada, pero sin caer en los errores de la experiencia liberal. Estas pretensiones se asentaban sobre unos presupuestos ideológicos equidistantes entre el absolutismo y el liberalismo. En efecto, durante esta época se fue desarrollando un pensamiento moderado que pretendía huir de los extremos, seguir un camino intermedio y aplicar un programa político caracterizado por las reformas administrativas, el fomento de la economía o la atención a la cultura y a la enseñanza; se definía de esta forma, una especie de *tercera vía* que buscaba en la Administración el fomento de la prosperidad de España⁵. En realidad, se trataba de recuperar el ya viejo programa de la Ilustración española, rescatado ahora para intentar dar solución a la crisis del Estado absoluto; y, por otra parte, éstas eran también las ideas que en su momento habían intentado aplicar los afrancesados, de reformas gradualistas desde el poder. Puestos al día serán así mismo los principios ideológicos que sustenten a los Subdelegados de Fomento.

Este trabajo tiene por objetivo acercarse al modelo administrativo representado por los Subdelegados de Fomento, estudiar cuales eran

³ En esta doble frustración incide Manel RISQUES CORBELLA en su estudio sobre el Gobierno Civil de Barcelona: *El Govern Civil de Barcelona al segle XIX*, Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1995.

⁴ La idea del pacto o de la transición desde el poder es la que caracteriza la construcción del Estado liberal en España: Vid. FONTANA, Josep: *La crisis del Antiguo Régimen, 1808-1833*, Barcelona: Crítica, 1979.

⁵ COMELLAS, José Luis: *Isabel II. Una Reina y un reinado*, Barcelona: Ariel, 1999, p. 18.

sus principales misiones a través de los manifiestos publicados por los primeros Subdelegados de Fomento de las provincias gallegas, y, finalmente exponer las causas que impidieron la consolidación del ideal administrativo que los Subdelegados inspiraban.

2. La creación de los Subdelegados de Fomento

Podemos considerar la institución de las Subdelegaciones de Fomento como la principal obra administrativa del granadino Javier de Burgos (1778-1849). Burgos ha pasado a la Historia como el principal responsable de la división provincial implantada en 1833, y que prácticamente incólume ha llegado a nuestros días; y, aunque es cierto que a este personaje la iniciativa legal que consolidó una nueva división territorial en España, también lo es que Burgos se aprovechó de los numerosos trabajos realizados en este sentido en épocas pasadas, sobre todo en los periodos constitucionales. Sin embargo, la obra de los Subdelegados de Fomento, igualmente implantados en 1833, sí hay que atribuir-la en exclusiva a Burgos, como fiel reflejo de su ideario administrativo. Es nuestra pretensión realizar en este epígrafe un breve acercamiento al proceso de creación de los Subdelegados de Fomento.

La instalación de los Subdelegados al frente del Gobierno de las provincias creadas en 1833 supuso una producción original que se asentaba sobre dos tradiciones diferentes: en primer lugar, los Subdelegados representaban la continuidad de un pensamiento autóctono como era el del reformismo ilustrado, que concebía la Administración como el fomento de la riqueza y la prosperidad de los pueblos, éses serán los objetivos fundamentales de los Subdelegados, precisamente en base a estos fines, y como segunda tradición, los Subdelegados seguirían el modelo departamental francés, que tenía en los Prefectos a los jefes de la Administración periférica, papel que pretendían asumir en España los Subdelegados⁶. Estas dos influencias que acabamos de apuntar se concretaban perfectamente en el creador de los Subdelegados de Fomento. En efecto, Javier de Burgos era ejemplo del intelectual de talante conservador y tradición ilustrada, que al mismo tiempo participaría de las tentativas de reforma administrativa emprendidas por el Gobierno afrancesado (ocupó el cargo de Subprefecto de Almería en

⁶ NIETO, Alejandro: *Los primeros pasos del Estado constitucional. Historia administrativa de la Regencia de María Cristina de Borbón*, Barcelona: Ariel, 1996, pp. 246-247.

tiempos de José I)⁷. Era, pues, un hombre prototipo de los ideales moderados y centristas que despuntaron entre 1823 y 1833, y que en los años finales del reinado de Fernando VII ocuparían el poder.

Los Subdelegados de Fomento, al igual que la división provincial implantada en 1833, se convirtieron en puntos clave de la política del reformismo administrativo, estableciéndose en el fomento de la prosperidad de las provincias el objetivo fundamental de los Subdelegados, contrastando de esta forma con los planteamientos políticos que tenían los jefes provinciales de la etapa constitucional⁸. Nunca los nombres de unos funcionarios públicos habían respondido tan fielmente a su función real.

La historia de los Subdelegados de Fomento comienza a fraguarse con el nombramiento el 21 de octubre de 1833 de Javier de Burgos para el Ministerio de Fomento (creado en noviembre de 1832), dentro del Gabinete presidido por Francisco

Cea Bermúdez (1779-1850). Sin duda, la creación de estos funcionarios ya estaba en el pensamiento de Burgos antes de llegar al Gobierno, pues tan sólo dos días después, el 23 de octubre de 1833, la Reina Gobernadora, María Cristina de Borbón (1806-1876), firmaba el Real Decreto por el que se creaban los Subdelegados de Fomento⁹; como agentes encargados de la Administración y la prosperidad de las provincias.

«Entre las muchas mejoras con que nuestro ilustrado Gobierno se ha propuesto labrar la prosperidad pública, ninguna acaso tan interesante, tan directamente encaminada á este objeto como la creacion en las provincias de los agentes de la administración. Colocados estos a la cabeza de sus respectivos distritos con la dichosa mision de trabajar como operarios en la grandiosa obra de nuestra regeneracion administrativa, no deben perdonar desvelo, trabajo ni sacrificio para corresponder dignamente á tan honrosa confianza: Deben ante todo estudiar el territorio

⁷ GAY ARMENTEROS, Juan C.: *Política y Administración en Javier de Burgos*, Granada: CEMCI, 1993, p. 17.

⁸ NIETO, Alejandro: *Los primeros pasos... op. cit.* Claramente lo expresa este autor: «... lo esencial era que se trataba de una Administración *de fomento*. Ya la denominación tiene en este punto un enorme valor significativo, que se contrastaba con la sustancia eminentemente política de la figura liberal ("jefe político", "gobernador") pensada para gobernar y mandar; mientras que la hechura de Javier de Burgos quiso mantenerse en lo posible al margen de lo político para centrarse en el "fomento" de la prosperidad de los individuos y de los pueblos», p. 248.

⁹ *Gaceta de Madrid*, 24-X-1833.

que gobiernen, indagar sus riquezas y emplear cuantos medios estén á su alcance para utilizarlas. Deben conocer sus productos, sus fábricas, sus talleres, sus consumos, sus necesidades sus excedentes y cuanto tenga relacion con la agricultura, industria y el comercio; esos tres manantiales inagotables de riqueza, y por lo mismo objetos predilectos de las disposiciones administrativas»¹⁰.

El texto reproducido expresa claramente cuales eran los objetivos encomendados a los Subdelegados, así como en general la política inspirada por el reformismo administrativo. Los Subdelegados quedaban configurados fundamentalmente como unos funcionarios destinados a buscar el progreso económico de las provincias, apréciase el contraste con el papel eminentemente político de los Jefes Políticos constitucionales.

Sin embargo, no todo serían facilidades para Javier de Burgos a la hora de implantar los Subdelegados de Fomento. En efecto, podemos afirmar que la principal oposición a los nuevos funcionarios corrió a cargo del Consejo de Gobierno, institución prevista en el testamento de Fernando VII para asesorar a la Reina Gobernadora. En un principio, el Consejo de Gobierno se preocupó tanto por la indeterminación de las atribuciones que poseerían los Subdelegados, como por el posible aumento de gastos que ocasionarían al Estado con su creación; de estos temas demandó información al Consejo de Ministros¹¹. Sin embargo, Burgos va a reaccionar rápidamente y el 11 de noviembre de 1833 presenta detalladamente el proyecto de creación de los Subdelegados de Fomento ante el Consejo de Ministros: sus atribuciones, dotaciones y presupuesto de gastos de las Subdelegaciones, impugnando las reticencias del Consejo de Gobierno; escuchada su exposición, los ministros procedieron a dar carta blanca a las Subdelegaciones de Fomento¹².

Pero, aunque los Subdelegados recibieron el visto bueno de los ministros, esto no significó la rendición del Consejo de Gobierno, quien en su oficio del 20 de noviembre de 1833 enviado al Consejo de Ministros manifestaba su opinión de que la división territorial debería limitarse sólo a la parte administrativa, sin extenderla a los restantes ramos del servicio del Estado. Por otra parte, en otro oficio del 23 de noviembre, los miembros del Consejo de Gobierno creían innecesaria la creación de

¹⁰ *Diario de la Administración*, 9-II-1834.

¹¹ *Actas del Consejo de Ministros. Isabel II*. Tomo IX (1833-1839), Madrid: Ministerio de la Presidencia, 1995. Sesión do 10-XI-1833, p. 48.

¹² *Actas del Consejo de Ministros, op. cit.* Sesión do 11-XI-1833, p. 50.

los Subdelegados de Fomento, alegando que las funciones que para ellos estaban previstas podían desempeñarlas los Intendentes¹³. Pero Burgos discrepó completamente de estas afirmaciones: «El Sr. Ministro del ramo entró en el examen de todos los fundamentos de ésta opinion: mostró los inconvenientes que se seguirian de adoptarla: probó la contradicción que existia entre la aprobacion de la Division territorial limitada a la parte administrativa y la no aprobacion del establecimiento de las Subdelegaciones de Fomento»¹⁴. El resto de los ministros ofreció su apoyo a Burgos y aprobaron definitivamente el proyecto de los Subdelegados.

Pero, la oposición del Consejo de Gobierno a los Subdelegados, más que por el aumento de gastos que al Estado pudieran causar, se debía a un tema de mayor profundidad. En efecto, Javier de Burgos al establecer los Subdelegados de Fomento no los entendía sólo como empleados profesionales, sino que pensaba también en civiles para desempeñarlos, es decir, Burgos deseaba una Administración civilista, no ocupada por militares, condición ésta imprescindible para que la Administración pudiese cumplir con su papel de fomentadora de la prosperidad. En el caso de las Subdelegaciones no había ninguna oportunidad de que fuesen ocupadas por militares, posibilidad si contemplada en el caso de las jefaturas políticas, que en momentos de peligro podrían estar ocupadas por militares. Era claro que esta determinación civilista iba a chocar con la tradicional influencia de los militares en la Administración; en este sentido, las reticencias del Consejo de Gobierno contra los Subdelegados deberemos entenderlas como un intento de defensa de los intereses militares, ante el choque de competencias que se iba a producir con los Subdelegados de Fomento. En el Consejo de Gobierno había importantes mandos militares, caso del marqués de las Amarillas, dispuestos a defender el corporativismo militar¹⁵. Y es que además la coyuntura histórica y política era propicia para acentuar el protagonismo militar. En efecto, la crisis dinástica abierta tras el fallecimiento de Fernando VII, y la consiguiente reacción carlista al trono de Isabel II, dará a los militares una privilegiada situación política, dado que la guerra civil haría de ellos un soporte necesario para la conservación de la Monarquía isabelina. Adelantemos ya que la difícil situación política en la que los Subdelegados fueron instalados será la principal causa de su fracaso.

¹³ *Actas del Consejo de Ministros, op. cit.* Sesión do 29-XI-1833, p. 67.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 67-68.

¹⁵ GAY ARMENTEROS, Juan C.: *Política y Administración... op. cit.*, p. 148.

Una vez aprobados por el Consejo de Ministros, y superados los últimos obstáculos, los Subdelegados fueron definitivamente implantados. Así, el 30 de noviembre de 1833, en la misma fecha en que se procedía a la instalación de una nueva división provincial, se promulgaba también el Real Decreto que fijaba la planta de los Subdelegados de Fomento, colocados al frente de las nuevas provincias. División territorial y creación de los Subdelegados se ponían en un mismo plano: el de la acción benéfica que se esperaba de la Administración¹⁶.

Finalizado el proceso legal de creación y establecimiento tan sólo faltaba que los Subdelegados recibiesen detalladamente el número de sus atribuciones. Así, Javier de Burgos va a elaborar una *Instrucción para el Gobierno de los Subdelegados de Fomento*, en la que describía punto por punto las obligaciones de los Subdelegados¹⁷. Uno de los puntos más importantes de esta *Instrucción* era el que establecía que los agentes provinciales asumiesen las competencias de policía y orden público, que hasta el momento habían estado en manos de los Capitanes Generales. Con esta actitud Burgos pretendía, como ya hemos comentado, el desarrollo de una Administración civilista; y, aunque recomendaba a los Subdelegados la colaboración y armonía con las autoridades militares, era claro que éstas no estaban dispuestas a perder su tradicional influencia en la Administración, por lo que se convertirían en los principales enemigos para la consolidación de los Subdelegados¹⁸.

¹⁶ *Gaceta de Madrid*, 3-XII-1833.

¹⁷ La *Instrucción para el Gobierno de los Subdelegados de Fomento* sería publicada por la *Gaceta de Madrid* entre el 5-XII-1833 y el 12-XII-1833. Es interesante comparar este documento con la *Instrucción para el Gobierno económico-político de la Provincias*, nombre que recibieron las leyes que en 1813 y 1823 reglamentaban a los Jefes Políticos; mientras que esta legislación configuraba al jefe provincial constitucional como un funcionario eminentemente político, la *Instrucción* de Javier de Burgos destacaba sobre todo el papel económico de los Subdelegados.

¹⁸ GAY ARMENTEROS, Juan C.: *Política y Administración... op. cit.*, p. 148-149. Sin embargo, Burgos no renunció a su objetivo de conseguir una Administración de corte civilista, así Vid. *Actas del Consejo de Ministros, op. cit.* Sesión do 27-XII-1833: «Finalmente leyó el Sr. Secretario del Despacho del Fomento las minutas de una circular que se proponía dirigir á los Capitanes Generales de las Provincias, para que con arreglo al Real Decreto de 30 de Noviembre último en que se nombran subdelegados de Fomento, entreguen á estos los negocios concernientes á Policía y demas dependencias que por el mismo Decreto se ponen bajo su inspeccion; y de un artículo que acompaña á la instrucción que se ha de remitir á los mismos subdelegados encargándoles la prontitud y escrupulosidad con que deben trasmitir á los Capitanes Generales cuantas noticias puedan interesar á la tranquilidad y seguridad del pays», p. 104. Como se puede ver la sombra del poder militar seguía presente.

A continuación, a través del caso de los Subdelegados de Fomento instalados en las provincias gallegas, observaremos tanto la posición de estos funcionarios como promotores de la prosperidad provincial, como la imposibilidad de los Subdelegados de sustraerse al difícil momento político, lo que, a la postre, llevará a la deturpación de sus funciones y a su fracaso.

3. Los Subdelegados de Fomento en Galicia

Al final del Antiguo Régimen Galicia aparecía configurada como un Reino-Provincia de la Corona de Castilla. En su interior Galicia se dividía en siete *provincias*, que no debemos de entender en el moderno sentido que se le da a este término. En efecto, las llamadas siete *provincias* del Reino de Galicia no tenían una entidad administrativa, instituciones o autoridades propias, como en el futuro tendrán las provincias formadas por el Estado liberal. Estas *provincias* no eran más que el territorio de dominio de las siete ciudades con representación en las Juntas del Reino de Galicia: Mondoñedo, Lugo, Ourense, Betanzos, A Coruña, Santiago y Tui. La formación de estas provincias se debió a razones de eficacia, tanto para elevar peticiones del Reino a través de las Juntas hacia el Monarca, como para distribuir las cargas del Estado que le correspondían a Galicia¹⁹. Ahora bien, dentro de la Monarquía española Galicia era una única provincia, con un solo Capitán General y una sola Audiencia, con sede ambos en A Coruña.

Fue el Estado liberal el que primero se planteó la fragmentación de Galicia en varias provincias. Así, la partición territorial sancionada por las Cortes del Trienio Liberal en enero de 1822 dividía Galicia en cuatro provincias, división que no se pudo consolidar debido a la reacción absolutista de 1823, pero que sería en gran medida recuperada en 1833, al instalar las cuatro provincias que Galicia tiene en la actualidad. Es destacable que la división territorial en España fue mucho menos ahistórica que la realizada en Francia, pues, aunque Galicia era dividida en su interior en cuatro entes provinciales, sus fronteras exteriores no sufrirían grandes modificaciones, al igual que los otros Reinos históricos de España²⁰.

¹⁹ RÍO BARJA, Francisco Javier: «La delimitación provincial de Galicia en el siglo XVIII», *Boletín de la Universidad Compostelana*, n.º. 6, 1958, pp. 47-67.

²⁰ Para una completa visión de los trabajos de la división provincial en España *Vid.*: BURGUEÑO, Jesús: *Geografía política de la España Constitucional. La división provincial*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

Los cuatro Subdelegados de Fomento que correspondían a Galicia fueron nombrados, al igual que el resto de los Subdelegados, por los Decretos de 10 y 14 de diciembre de 1833. Por lo que respecta a las provincias gallegas fueron elegidos: Miguel Gayoso de Mendoza, Señor de Rubianes, para la Subdelegación de Fomento de A Coruña; José Rodríguez del Busto, Subdelegado de Fomento de la provincia de Ourense; José María Bremón, para la Subdelegación de Fomento de Pontevedra y José María Moscoso de Altamira, que sería el primer Subdelegado de Fomento de la provincia de Lugo²¹. Una vez nombrados los nuevos funcionarios, una Real Orden de 29 de diciembre de 1833 ordenaba que éstos se presentasen inmediatamente en las provincias de su administración, estableciendo como fecha límite para cumplir este mandato el 31 de enero de 1834, día a partir del cual los Subdelegados que no se presentaran a cumplir con su obligación perderían su destino²². A continuación procederemos al análisis de las exposiciones que los Subdelegados de Galicia dirigieron a los habitantes de las provincias de su gobierno para comprobar si seguían fielmente las consignas marcadas por Javier de Burgos.

Comenzamos nuestro recorrido por la provincia de A Coruña, ya que su Subdelegado de Fomento, el Señor de Rubianes, fue el primero de los gallegos en dirigir una alocución a sus administrados, el 22 de enero de 1834. No era la primera vez que Miguel Gayoso de Mendoza se hacía cargo de una provincia, ya en el Trienio Liberal fue Jefe Político de Madrid, en 1820, puesto a la cabeza del cual se enfrentó a importantes problemas de orden público; ocupó además en el Trienio otros importantes cargos, como el de Consejero de Estado entre 1821 y 1823. El Señor de Rubianes va a ocupar la Subdelegación de Fomento de A Coruña, contando con la confianza del Capitán General, Pablo Morillo (1775-1837), conde de Cartagena, verdadero hombre fuerte de la Galicia del momento, pues a él se debe la neutralización de los Voluntarios Realistas y la limpieza de elementos carlistas en la Administración, misión para la cual contó con la ayuda de Gayoso de Mendoza²³. El manifiesto del Subdelegado coruñés es un fiel ejemplo de la política del reformismo administrativo y de la busca de la prosperidad a la que los agentes provinciales estaban destinados:

²¹ *Gaceta de Madrid*, 17-XII-1833.

²² *Diario de la Administración*, 18-II-1834.

²³ BARREIRO FERNÁNDEZ, X.R.: *O liberalismo coruñés: A Segunda Xeración (1823-1846)*, A Coruña: Real Academia Galega, 1997, p. 51. GIL NOVALES, Alberto (Dir.): *Diccionario Biográfico del Trienio Liberal (DBTL)*, Madrid: Ediciones El Museo Universal, 1991, p. 281.

«Habitantes y Ayuntamientos de esta provincia: He sido espontáneamente nombrado por S.M. para *agente especial de vuestra prosperidad* y siendo tan lisonjera la esperanza de concurrir á ella, aun á costa de las comodidades de mi vida, acepté el encargo, y el día 20 del corriente mes le he jurado en la forma que me está prevenido, y tengo ya á mi cuidado las mejoras públicas practicables en esta provincia, que es una de las cuatro en que el gobierno ha juzgado oportuno dividir este fidelísimo, noble y siempre leal reino de Galicia»²⁴.

Gayoso de Mendoza se postula como la cabeza de la Administración de la provincia de A Coruña, con quien deberían entenderse los alcaldes y los Ayuntamientos de la misma; en este sentido, el Subdelegado coruñés se convertía en un intermediario entre el Gobierno central y el ámbito local, encargándose de extender los mandatos del Estado y todos los beneficios de la Administración, y, al mismo tiempo, elevar hacia el Gobierno las necesidades de la provincia que le fueran comunicadas desde los Municipios. Rubianes insistía en que la institución que representaba tenía por misión principal buscar el progreso de la provincia, y que la Subdelegación traería numerosos beneficios, pues en esta institución se reunían servicios y oficinas antes dispersos, cuestión que evitaría molestias y penalidades á los pueblos, al tiempo que redundaría en beneficio del erario del Estado. En fin, todo serían mejoras y beneficios para los coruñeses, y el Subdelegado no dudaba a quién había que agradecersele: «Reconoced que estos prometidos bienes son producidos por el genio tutelar y benéfico de nuestra REINA Gobernadora, que no piensa día y noche sino en enseñar prácticamente a su inocente Hija la Señora Doña Isabel II, nuestra augusta REINA, como tal jurada y solemnemente proclamada por nosotros...»²⁵. Estas palabras de Gayoso de Mendoza eran significativas de la filosofía que inspiraba la creación de los Subdelegados de Fomento. En efecto, el reformismo administrativo, recogiendo el ideario de la Ilustración, planteaba la necesidad de que las reformas se hiciesen desde arriba, por autoridades que con un espíritu paternal buscasen la prosperidad de las provincias; papel que aquí Rubianes atribuye a la Reina Gobernadora. No se nos oculta que detrás de sus palabras hay también un claro interés propagandístico de la figura de Isabel II, y de la política que la sustentaba; el Subdelegado, saliéndose de su exclusivo marco fomentador, asume el papel de defensor del

²⁴ *Diario de la Administración*, 3-II-1834. Las cursivas son nuestras.

²⁵ *Ibidem*.

régimen vigente, en un momento, recuérdese, que está siendo fuertemente cuestionado.

Para finalizar su exposición, Gayoso de Mendoza volvía a incidir en su papel de fomentador económico, haciendo un llamamiento a los pueblos de la provincia para que trabajasen por el desarrollo de la agricultura, la industria y el comercio, ya que éste sería el mejor medio para labrar su felicidad. Antes de acabar, el Subdelegado coruñés hace un último alegato a favor de la Monarquía de Isabel II, como fuente de bienestar y prosperidad para la provincia²⁶. La alocución de Gayoso de Mendoza es, pues, fiel reflejo de la política que propugnaba el reformismo administrativo, y, al mismo tiempo, coloca al Subdelegado de Fomento, no sólo con un papel económico, sino también político, de defensor del sistema vigente.

El segundo Subdelegado de Fomento de Galicia en dirigirse a los habitantes de la provincia de su administración fue el de Pontevedra, José María Bremón, antiguo Comisario de Guerra, quien el 27 de enero de 1834 dirigía una exposición a los pontevedreses en la que manifestaba sus intenciones, dejando ver claramente cual era el programa básico de las Subdelegaciones de Fomento:

«Habitantes de la provincia de Pontevedra: Una de las ventajas apreciables que la nación Española debe al mando tutelar y suavísimo de S.M. la REINA Gobernadora es la institucion de las Subdelegaciones Provinciales de Fomento al cargo de gefes económicos, nombrados con el único fin de promover la prosperidad de los pueblos y tan provistos de facultades bastantes para proporcionar bienes efectivos, como de imposibilidad de que perjudiquen sus operaciones, reducidas sustancialmente á sacar partido de los preciosos recursos que la naturaleza depositó en nuestro suelo, multiplicando su valor cuanto fuere dable á impulso de la circulacion y del ingenio»²⁷.

Es muy significativo que Bremón califique a los Subdelegados como «jefes económicos» y de la prosperidad, colocándolos, pues, en un punto diametralmente opuesto al de los Jefes Políticos, promocionando así estos funcionarios entre los habitantes de la provincia, a quienes aseguraba que los Subdelegados traerían la prosperidad y no presionarían negativamente a los pueblos. Acto seguido Bremón va a marcar distancias con el pasado, ya que afirma que las autoridades que

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Diario de la Administracion*, 6-II-1834.

antes se encargaban del gobierno de las provincias, aunque animadas por los mejores deseos, no contaban con las competencias que ahora poseen los Subdelegados para el fomento de la prosperidad. Afirma Bremón que la lastimosa situación de las provincias no pasó desapercibida para la Reina Gobernadora, que, decidida a paliarla, dispuso en nombre de su hija, Isabel II, tanto la configuración de una nueva división provincial como la creación de los Subdelegados de Fomento, funcionarios dedicados al progreso de la agricultura, artes y comercio de las provincias. Nótese como el Subdelegado pontevedrés, al tiempo que define los objetivos de fomento de los Subdelegados, no duda en atribuir su inspiración á la Reina Gobernadora, por lo que indirectamente está haciendo una clara defensa de la monarquía de Isabel II para salvarla de sus detractores. Para Bremón los Subdelegados serán totalmente beneficiosos para la provincia, y no traerán ningún coste adicional para los pontevedreses, pues su establecimiento se hace: «... sin causar gravámenes con nuevos tributos pecuniarios, porque las mismas cantidades que se satisfacen para cubrir las cargas de la policía del reino son los que han de subvenir á los precisos gastos de las Subdelegaciones de Fomento: medida interesante que demuestra la prudencia, consideracion y miras benéficas de nuestro ilustrado gobierno»²⁸. Al igual que hacía el Subdelegado coruñés, Bremón destaca que los Subdelegados son obra de un Gobierno paternal, interesado por el bienestar de sus súbditos, que labra su felicidad sin imponerles nuevos impuestos, el talante ilustrado de Bremón es, pues, significativo.

La herencia ilustrada del Subdelegado pontevedrés es aún más clara cuando afirma que ocupa la cabeza de la Administración provincial por mandato de la Reina Gobernadora, siempre preocupada por el beneficio de los pueblos. Dirigiéndose a los pontevedreses José María Bremón afirma: «Ya formais una provincia particular y no poco privilegiada del imperio español; dentro de ella teneis en mí á corta distancia de cada uno de vosotros un *agente gratuito de vuestra felicidad*, que ha jurado solemnemente procurarla y cifra su orgullo en salir airoso de tan delicado empeño»²⁹. El Subdelegado no duda en ponerse a disposición de los habitantes de la provincia, con la intención de que le propusieran todas las medidas encaminadas a conseguir la prosperidad de la provincia, prosperidad que Bremón no duda que será del agrado de las autoridades y de la misma Reina Gobernadora. De la alocución de Bremón

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*. Las cursivas son nuestras.

destacaríamos sobre todo su herencia ilustrada, acorde con la ideología que impulsa el reformismo administrativo; pero, no por ello olvida este Subdelegado la necesidad de defender el trono de Isabel II, motivo por el cual intenta convencer a los pontevedreses que todas las mejoras se deberán al nuevo régimen.

Un día después que el Subdelegado de Pontevedra, el 28 de enero de 1834, sería José Rodríguez del Busto, Subdelegado de Fomento de la provincia de Ourense, el que se dirigía por medio de un manifiesto a los habitantes de esta provincia. José Rodríguez del Busto era un abogado natural de Asturias con un pasado ligado al liberalismo. En 1808 fue primero secretario, y más tarde presidente, de la Junta de defensa de Candás (Asturias); su vinculación con el liberalismo de las Cortes de Cádiz motivó que en 1814 fuese perseguido. Miembro de la Junta revolucionaria de Oviedo en 1820, fue electo Diputado suplente a Cortes por Asturias (1822-1823). Con la reacción absolutista se vio en la necesidad de emigrar en 1823, regresando en 1828 y siendo encarcelado. A finales de 1833 sería nombrado Subdelegado de Fomento de Ourense³⁰. La alocución de Rodríguez del Busto, siguiendo la tónica de los anteriores Subdelegados, era un compendio de los objetivos del reformismo administrativo en el poder, veámoslo:

«Habitantes y Ayuntamientos de la provincia de Orense: Proteger los intereses legítimos, auxiliar y promover las artes y conocimientos útiles, destruir los abusos, y dar un impulso uniforme y vigoroso á todos los ramos de la riqueza pública, cuidando al mismo tiempo de la mejora de las costumbres por medio del trabajo y de la ocupacion tal es el grandioso y admirable plan que S.M. la REINA Gobernadora se ha propuesto en la nueva y benéfica institucion del Ministerio de Fomento general del reino. Estos objetos dignos de una madre tierna y solícita por el bien común de los pueblos, que finalmente rige bajo el cetro suave y dulce de su augusta é inocente Hija ISABEL II, heredera incontestable por ley, por razón y por costumbre del trono de las Españas, son los que se ha servido confiar á mi cuidado entre vosotros...»³¹.

Como se puede observar Rodríguez del Busto anuncia, en primer lugar, unos objetivos basados en el progreso económico de la provincia, que, como afirma el Subdelegado, eran las medidas que pretendía impulsar el Gobierno con el desarrollo de una Administración eficaz;

³⁰ GIL NOVALES, Alberto (Dir.): DBTL, *op. cit.*, p. 573.

³¹ *Diario de la Administracion*, 9-II-1834.

en razón de la cual se creó en noviembre de 1832 el Ministerio de Fomento, verdadero hito de la política del reformismo administrativo, considerado como la fuente de la prosperidad y de la riqueza para España. En segundo lugar, inspirado por el recuerdo de la Ilustración, el Subdelegado de Ourense afirma que todas las mejoras realizadas se deben a la preocupación maternal de la Reina Gobernadora por el bienestar de sus súbditos. Una vez más, comprobamos como se defienden las reformas desde arriba, por un Gobierno ilustrado y reformista, con el añadido ahora de que toda esa política tiene por objetivo la defensa de la Corona de Isabel II frente a los que la cuestionan; es por eso que Rodríguez del Busto nos recuerda quién es la Reina de las Españas y todos los beneficios que a su Gobierno se deben. Sin duda, el talante ilustrado es una de las características que más destaca en la exposición de Rodríguez del Busto. En efecto, para el jefe de la Administración de Ourense los Subdelegados eran funcionarios llamados por sus luces y patriotismo, a labrar la felicidad de las provincias: «¡Que campo tan vasto se presenta en esta sábia institución á los hombres ilustrados y á los verdaderos amantes de la patria para facilitar y estender con sus luces los progresos de la prosperidad pública!»³².

Pero no todo dependía de los Subdelegados de Fomento, pues Rodríguez del Busto llamaba a la cooperación de los funcionarios de los Ayuntamientos, y a los pueblos en general, para que con prontitud y eficacia colaborasen en la empresa de la prosperidad pública. Como jefe de la Administración, Rodríguez del Busto solicitaba de las Corporaciones municipales que se entendieran con él, comunicándole todas sus demandas y las necesidades de la provincia, pues para eso estaba el Subdelegado al frente de la provincia: «*Agente de la administracion* que en ella se me ha conferido, á todos invoco para que me ausilien con sus instrucciones y conocimientos, indicándome las necesidades que se padecen, las mejoras de que es susceptible este precioso suelo, y los obstáculos que obstruyen y paralizan los adelantamientos de su felicidad»³³. Funcionarios dedicados al desarrollo de la provincia y defensores de la Monarquía de Isabel II son los pilares de la alocución de Rodríguez del Busto.

El Subdelegado de Fomento de la provincia de Lugo, José María Moscoso de Altamira (1788-1854), fue el último en tomar posesión de su cargo. Moscoso de Altamira era natural de la ciudad de Mondoñedo,

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*. Las cursivas son nuestras.

aunque su residencia principal la tenía fijada en Ferrol. De origen hidalgo, era Moscoso un importante propietario de la nueva provincia de Lugo creada en 1833. La vida política de Moscoso comienza en 1820, año en el cual fue uno de los protagonistas del movimiento que proclamó la Constitución de Cádiz en Ferrol, ciudad de la que fue su primer alcalde constitucional en el Trienio Liberal. En este mismo año de 1820 fue electo Diputado a Cortes en representación de Galicia³⁴. En la fractura que se produce en el liberalismo español durante el Trienio Liberal, Moscoso destacó por ser uno de los principales miembros de la línea moderada, y como tal formó parte de la sociedad del *Anillo de Oro*, que agrupaba a los liberales más templados. En el año 1822 fue ministro de la Gobernación en el Gabinete presidido por Francisco Martínez de la Rosa (1767-1862). En 1823, con la restauración absolutista, se vio obligado a abandonar Madrid retornando a Galicia.

En diciembre de 1833 se produce el nombramiento de Moscoso de Altamira como Subdelegado de Fomento de la provincia de Lugo. Pero Moscoso no ocupó su puesto hasta finales de febrero de 1834, un mes después de la fecha marcada legalmente para la presentación de los Subdelegados. Esta demora se debió al escaso interés que tenía Moscoso por el cargo de Subdelegado de Lugo, una ocupación que lo alejaría de Ferrol, ciudad en la que ya llevaba muchos años viviendo, obligándolo, pues, a dejar sus negocios. Ahora bien, la intervención personal del ministro Burgos consiguió que Moscoso partiese hacia Lugo para ocupar su Subdelegación de Fomento³⁵. La insistencia de Javier de Burgos para que Moscoso ocupase la Subdelegación de Lugo, se debe a que éste era un importante propietario de la nueva provincia, lo que le daba una destacada influencia social en la misma. El Gobierno, de esta forma, pretendía contar con los poderes locales para la consolidación de sus instituciones en la periferia, sobre todo en una época en que esas instituciones estaban a ser fuertemente cuestionadas.

El 28 de febrero de 1834, Mososo, ya en Lugo, dirigió un oficio de presentación a los Ayuntamientos de la provincia de su administración, oficio que iba acompañado de su alocución a los habitantes de la provincia de Lugo. En este oficio, refiriéndose a los Subdelegados, Moscoso incidía en: «... los principales objetos que S.M. la Reina Gobernadora

³⁴ BARREIRO FERNÁNDEZ, X.R.: *Liberales y Absolutistas en Galicia*. Vigo: Edicions Xerais de Galicia, 1982, pp. 22-23.

³⁵ Archivo Histórico Nacional (AHN): Fondos Contemporáneos: Ministerio de la Gobernación. Personal. Legajo 339.

se ha propuesto en el establecimiento de estas Autoridades, á las cuales se ha dignado calificar con el distinguido título de AGENTES ESPECIALES DE LA PROSPERIDAD de sus súbditos»³⁶. Desde un principio Moscoso define el carácter fomentador de los Subdelegados, aludiendo a los diversos ámbitos en los que la nueva institución haría sentir su influencia. Moscoso llamaba también a la colaboración de las autoridades municipales con el Subdelegado de Fomento, pues tal cooperación redundaría en beneficio de la provincia. Moscoso, que se presentaba como el agente de la prosperidad provincial, advertía a las Corporaciones municipales que la mejora o decadencia de los Ayuntamientos serían una prueba del trabajo efectivo o de la negligencia de sus autoridades, razón por la cual haría una clara advertencia a las personas que estaban al frente de los Municipios lucenses para que desempeñasen sus obligaciones con puntualidad y eficacia; en caso de que esta necesidad no se cumpliera Moscoso no dudaría en emplear sus facultades para sancionar a cualquier autoridad que faltase a sus obligaciones: «... aplicando todo el rigor de las leyes á aquellos individuos que permitan su infraccion con una culpable indiferencia; pues la idea de que alguno pueda incurrir personalmente en ella como cómplice es para mí tan repugnante, que creeria ofender el honor de esa corporacion, suponiendo solamente la posibilidad de que exista nadie tan olvidado del suyo, que quiera atraer sobre sí tanta ignominia»³⁷. Las palabras de Moscoso traducen claramente su carácter intervencionista y de un moderado preocupado por el efectivo cumplimiento de la legislación gubernamental; de ahí que el Subdelegado de Lugo exija un fiel seguimiento de la política del reformismo administrativo, política que llamaba a todas las autoridades a buscar la prosperidad en su ámbito de jurisdicción. Así, Moscoso no ordenaba solamente el cumplimiento inmediato de la legislación central, sino que interpretaba correctamente cuales eran las bases ideológicas del nuevo Estado que se estaba comenzando a construir, de esta forma afirmaba: «La moderacion unida á la fuerza, son la divisa del Gobierno. La alianza de estos dos principios escluye todo género de exageracion, y si en alguno es permitida, será solamente en la rivalidad que conviene entre los funcionarios públicos para la más rápida y acertada

³⁶ Oficio de Moscoso de Altamira (28-II-1834) inserto en el Libro de Actas del Ayuntamiento de Lugo, Sesión del 1-III-1834. Archivo Histórico Provincial de Lugo (AHPL). Libro 158.

³⁷ *Ibidem*.

ejecucion de sus deberes»³⁸. La templanza y la eficacia deberían ser el modelo de actuación para las autoridades.

Al igual que los otros Subdelegados de Galicia, Moscoso de Altamira también va a dirigir una alocución a los habitantes de su provincia, en la cual va a explicar las misiones fundamentales que desempeñarían los Subdelegados de Fomento. En efecto, el 28 de febrero de 1834 Moscoso se dirigía a los lucenses para les comunicar los numerosos beneficios que se iban a conseguir con la nueva división provincial y con la creación de las Subdelegaciones de Fomento; Moscoso confería a estos dos acontecimientos una misión claramente administrativa, entendiendo la Administración como la forma de labrar la felicidad y el bienestar de los pueblos, situándose, de esta forma, en la línea política de Javier de Burgos; así lo señalaba el Subdelegado lucense:

«De todos los beneficios que debemos á S.M. la Reina Gobernadora, y que son otros tantos testimonios del tierno interés que le inspira la felicidad de los Españoles, ninguno debe ser más fecundo en dichosos resultados que la nueva division territorial de la Monarquía, y la creacion de la Subdelegaciones de Fomento, establecidas á la cabeza de la administracion interior de cada una de las Provincias que la componen. Entre las inmensas ventajas que prometen ambas medidas, si bien algunas solo pueden ser conocidas luego que el tiempo y la experiencia allanen los obstáculos que por el pronto intenten oponer una viciosa rutina ó el interes privado, hay otras cuya evidencia no puede ocultarse sino á los ojos fascinados por una torpe ignorancia ó por el espíritu de una oposicion maliciosa y sistemática»³⁹.

El talante ilustrado es claramente perceptible a través de las palabras de Moscoso, pues éste concede a la Monarquía un rol paternalista, interesada en el bienestar de sus súbditos en función del cual aplica reformas que construirán su felicidad. Ya en este momento revela Moscoso el papel de defensor del trono legítimo, de ahí que en sus palabras podamos también observar el ataque contra los que pretenden situarse fuera del sistema, ya sea por la derecha o por la izquierda.

Pero, sin duda, lo que destaca en un primer momento de la alocución de Moscoso son las ventajas que prometía a la provincia con la

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Alocución de Moscoso de Altamira a los habitantes de la provincia de Lugo (28-II-1834), inserta en el Libro de Actas del Ayuntamiento de Lugo. Sesión del 1-III-1834. AHPL. Libro 158. Esta alocución también puede ser consultada en el *Diario de la Administracion*, 9-III-1834.

instalación de la Subdelegación de Fomento, entre estas ventajas señalaba Moscoso: la mayor proximidad de la autoridad a las personas, situación que favorecería un mejor conocimiento de las necesidades de los habitantes. Prometía también Moscoso el apoyo a todas aquellas empresas que persiguiesen el objetivo de impulsar la agricultura, el comercio o la industria. Como vemos, el Subdelegado lucense comprendía perfectamente su papel como fomentador de la economía provincial. Efectivamente, si algo destacaba en la alocución de Moscoso era su detallada enumeración de las funciones del Subdelegado, funciones en las que sobresalía su carácter fomentador de la prosperidad; destacaba Moscoso: el fomento de la enseñanza y la mejora de las costumbres, adquisición de conocimientos aplicables a la agricultura o a la industria; la formación de una correcta estadística provincial, para una más equitativa distribución de los impuestos; la eliminación de todo tipo de abusos; la vigilancia de la Administración municipal, cuidando de que los Ayuntamientos contribuyan a aumentar la prosperidad pública; la mejora de las obras públicas en la provincia; Moscoso incidía en el desarrollo económico para el cual proponía medidas renovadoras, como la asociación industrial que ayudara a la concentración de capitales y hacer así más fácil la realización de empresas; en este sentido no dudaba Moscoso en favorecer la movilidad de los capitales, como medio más propicio para favorecer la industrialización. El Subdelegado de Lugo proponía también la formación de Montepíos de labradores, que ofrecieran protección a los campesinos contra las malas cosechas y la consiguiente caída en manos de los usureros, que los despojaban de su propiedad⁴⁰.

Si Moscoso se postulaba como un agente del fomento provincial, y cifraba en unos objetivos económicos su misión al frente de la Subdelegación de Lugo, también es cierto que nuestro hombre tenía claro que era un agente de centralización, es decir, el encargado de hacer que las leyes del Gobierno se cumpliesen puntualmente en la provincia de Lugo; es más, la felicidad y la prosperidad que había prometido estaban condicionadas a la estricta obediencia a las leyes y a la autoridad: «Pero esta perspectiva de felicidad, se convertirá en engañosa ilusión, si no os convenceis de que, para llegar a gozarla, es condición indispensable que presteis la mas sumisa obediencia á todas las leyes y providencias emanadas del Gobierno de S.M. la Reina Gobernadora, como única autorizada para dictarlas en nombre de su augusta hija nuestra

⁴⁰ *Ibidem*.

legítima REINA DOÑA ISABEL II»⁴¹. Siguiendo por este camino, Moscoso no podía olvidar el grave momento político que se vivía, marcado por la Guerra Civil y la contestación al trono isabelino. Así, en un exceso de optimismo, Moscoso compara la lealtad de los gallegos frente a la reacción carlista de otras provincias, no desaprovecha la ocasión para recordar que las bases más sólidas para conseguir la prosperidad pública son la obediencia a las autoridades y la defensa de la Monarquía legítima. Moscoso ataca decididamente a los carlistas acusándolos de sembrar la violencia y la inestabilidad, situaciones nada propicias para conseguir el bienestar de los españoles. Moscoso no duda en amenazar a los rebeldes y en avisar a las autoridades para que los persigan sin descanso; al tiempo que promete los mayores beneficios a los que se muestren sumisos a las leyes: «Mi autoridad lo es de paz y protección, y esta debo dispensarla en el círculo de mis atribuciones á todos los habitantes honrados, laboriosos y sumisos á las leyes, los cuales siempre me hallaran dispuesto á escuchar las reclamaciones que me presenten conformes con ellas, así como á solicitar con eficacia la reparación de sus agravios»⁴². Pero si esto se auguraba a los que cumpliesen con las leyes, Moscoso aparecía claramente autoritario contra aquellos que desoyesen sus órdenes y no fuesen fieles a Isabel II y al Gobierno; el Subdelegado de Lugo lo dejaba claro con estas palabras: «Como hombre público no reconozco otros amigos ó enemigos que aquellos que lo sean de los derechos de nuestra legítima REINA»⁴³; el papel de Moscoso como defensor de la Monarquía isabelina en la provincia de Lugo no podía quedar más claro. Y esa misión la extendía Moscoso a las autoridades de los Ayuntamientos, a las que instaba a cumplir rigurosamente con su obligación o bien abandonar sus cargos.

Comenzaba Moscoso su alocución fijando un programa económico de progreso, continuaba convirtiéndose en el defensor de Isabel II, y va a finalizar sentando las bases del Estado liberal que se consolidará en España. Así, Moscoso afirmaba: «Propietarios y Hacendados, mis palabras no pueden seros sospechosas, pues pertenezco á vuestra clase»⁴⁴.

⁴¹ *Ibidem*. Efectivamente, aunque el papel de los Subdelegados era fundamentalmente económico, frente al de los Jefes Políticos, no por ello olvidaban los Subdelegados su función como agentes de la centralización, Moscoso lo demuestra claramente con estas palabras.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*. Puede observarse que tras la fijación de unos objetivos económicos, Moscoso pasa a destacar claramente su papel político como defensor de la causa de Isabel II, situación ésta que finalizaría primando sobre las misiones de fomento.

⁴⁴ *Ibidem*.

Efectivamente, Moscoso, como liberal moderado, estaba claramente en la línea de un liberalismo doctrinario, que sólo concedía participación política a aquellas clases preparadas para utilizar sus derechos, preparación que venía dada por la propiedad, que a partir de este momento se convertirá en una necesidad para obtener relevancia política. La condición de Moscoso como propietario era una garantía para su gestión, al mismo tiempo que facilitaría el apoyo del resto de los propietarios a la causa defendida por Moscoso (léase Isabel II).

4. El fin de los Subdelegados

A lo largo de la exposición de Moscoso de Altamira podemos observar un progresivo desplazamiento desde los objetivos de fomento hacia unos propósitos políticos, basados sobre todo en la defensa del trono de Isabel II. De esta forma la exposición del Subdelegado lucense, al igual que lo que ocurría con los otros tres Subdelegados de Galicia, no definía únicamente unos objetivos de progreso económico, pues era imposible sustraerse a la época en la que los Subdelegados de Fomento fueron implantados. En efecto, el proyecto de los Subdelegados de Javier de Burgos, y en general la política del reformismo administrativo, debió enfrentarse a una coyuntura especialmente complicada para su consolidación. La necesaria defensa de la Monarquía de Isabel II hacía necesario que los Subdelegados, además de sus objetivos de fomento, asumiesen también finalidades políticas, que, con el tiempo irían convirtiéndose en su principal tarea. No hay duda de que no era el momento más indicado para plantear unos funcionarios del calibre de los Subdelegados de Fomento, ya que las necesidades del momento iban más lejos de las simples reformas administrativas, y el sólo planteamiento de la busca de la prosperidad no salvaría al trono de Isabel II⁴⁵.

Apremiada por la reacción carlista, la Reina Gobernadora se vio en la necesidad de pasar de las reformas administrativas a las reformas políticas, para conseguir un mayor apoyo social a su causa. Cea Bermúdez fue sustituido por Martínez de la Rosa. El nuevo Gabinete diseñará un sistema político (Estatuto Real, 1834-1836) moderadamente representativo, que va a permitir la convocatoria de Cortes, y, de esta forma, la integración del liberalismo moderado en el régimen isabelino. La necesidad de afrontar unas elecciones a Cortes, y que los electos fuesen

⁴⁵ GAY ARMENTEROS, Juan C.: *Política y Administración... op. cit.*, p. 155.

personas fieles al nuevo régimen, llevará a una politización mayor de la Administración, ya viciada por la lucha contra el carlismo. En estas circunstancias Javier de Burgos va a presentar su dimisión como ministro de Fomento en abril de 1834, con lo que caía definitivamente el reformismo administrativo. José María Moscoso de Altamira, Subdelegado de Fomento de Lugo, fue el designado para ocupar la vacante⁴⁶. No es extraño que Martínez de la Rosa lo escogiera, pues ya en 1822 había sido su ministro de Gobernación. Con la llegada de Moscoso al Ministerio de Fomento se pone fin drásticamente tanto a la concepción de la Administración como fomento, como a la idea de unos funcionarios provinciales dedicados a la prosperidad de la periferia. En efecto, a partir de este momento las preocupaciones políticas pasarían a primer plano. De forma significativa un mes después de su llegada al Gabinete, en mayo de 1834, Moscoso va a cambiar el nombre del Ministerio de Fomento, pasando a llamarse desde entonces Ministerio del Interior, todo un símbolo de que, a pesar de la afirmación de que no cambiarían sus atribuciones, sí expresaba que los viejos objetivos de Burgos eran abandonados. Al mismo tiempo, los Subdelegados de Fomento también cambiarán su nombre, pasando a denominarse Gobernadores Civiles, augurando que en el futuro el fomento no iba a ser su principal ocupación⁴⁷. Una vez más, la denominación asignada era altamente significativa.

Al asumir contenidos políticos fracasaba la búsqueda profesionalización de los jefes provinciales, pero no sería éste su único fracaso. Efectivamente, la inestabilidad política en la que se vivía, más la situación de Guerra, hicieron que los militares continuasen con su tradicional poder en la Administración, con lo que el fin de unos funcionarios civiles propuestos por Burgos tampoco se pudo cumplir. Ya observamos que los militares representaron la principal oposición al nacimiento de los Subdelegados, por la merma de competencias que les suponía; y en vida de los Subdelegados continuarán siendo sus principales detractores. Para demostrar esta afirmación ofrecemos el fragmento de una carta del general Pablo Morillo, Capitán General de Galicia, donde se observa la pésima opinión que este militar tenía de los Subdelegados:

«La provincia se nos va revolviendo por todas partes, y el clero faccioso de este país sordamente trabaja sin cesar, haciendo alistamientos secretos para don Carlos, y es muy dificultoso averiguar mucho más

⁴⁶ *Gaceta de Madrid*, 19-IV-1834.

⁴⁷ *Diario de la Administración*, 15-V-1834.

con el trastorno de los nuevos empleados de policía, que no sólo no conocen el país ni lo que tienen entre manos, además de una caterva de ignorantes que han sido colocados en este ramo. ¡Qué desgracia! El Sr. Burgos no sólo nos ha trastornado los Ayuntamientos y los Jueces por sus precipitados nombramientos, si no es que nos ha embrollado el país en tales términos, que ni los Subdelegados ni mi autoridad son capaces de desenredar este embrollo. Rubianes y Moscoso, que son hijos del país están aburridísimos y los dos quieren separarse de sus destinos»⁴⁸.

Las palabras de Morillo muestran su clara oposición a la política de reformas propuesta desde el Ministerio de Fomento por Javier de Burgos, al tiempo que muestran las dificultades de los Subdelegados de Fomento de A Coruña y Lugo para combatir la reacción carlista. Finalmente, los militares, debido a la coyuntura política existente, lograrían consolidar su poder en la Administración provincial; bien por vía indirecta, subordinando a los gobernadores civiles; bien indirectamente, ocupando los Gobiernos civiles.

5. Conclusiones

A lo largo del presente trabajo hemos intentado exponer el modelo original de Administración pública que se desarrolló inmediatamente después de la muerte de Fernando VII, teniendo como ejemplo el modelo de las nuevas provincias gallegas creadas en 1833. El reformismo administrativo, que tenía en Javier de Burgos a uno de sus principales impulsores, entendía la Administración como un medio para llevar el progreso y la prosperidad a los pueblos; en el ámbito ideológico se trataba de recuperar las ideas de la Ilustración española, que incidía en las reformas planteadas desde el poder, por un Gobierno sabio y paternal que se ocupase de la prosperidad de sus súbditos.

En el ámbito provincial, la política del reformismo administrativo se concretó por parte de Javier de Burgos en la creación de los Subdelegados de Fomento, colocados al frente de la Administración de las provincias. A diferencia de los Jefes Políticos constitucionales, los Subdelegados de Fomento querían marcar dos claras diferencias: en primer lugar, estos funcionarios pretendían alejarse de cualquier contingencia política,

⁴⁸ Carta de Pablo Morillo al ministro de la Guerra, general Zarco del Valle. Ourense, 27-III-1834; en RODRÍGUEZ VILLA, Antonio: *El Teniente General Don Pablo Morillo*, Volumen I, Madrid: Fortanet, 1910, p. 589.

centrándose en el desarrollo económico de las provincias, dando paso, de esta forma, a una profesionalización de los funcionarios provinciales; y, en segundo lugar, acabando con el tradicional intrusismo militar, pretendían crear una Administración civilista, que fuese servida en exclusiva por funcionarios civiles.

El modelo de los Subdelegados de Fomento acabó en fracaso, pues la coyuntura política no era la más apropiada para su instalación. En efecto, como hemos podido comprobar a través de los Subdelegados de Galicia, los funcionarios creados por Burgos no podían ignorar completamente los temas políticos, pues la reacción carlista contra la Monarquía de Isabel II convertía a los Subdelegados en defensores del trono de la Reina en sus respectivas provincias, y esta misión ocupó su tiempo en detrimento de sus labores de fomento provincial. El estado de guerra y la inestabilidad constante favorecieron la continuación del predominio militar en la Administración subordinando desde un principio a los Subdelegados de Fomento, que no pudieron asumir las competencias que tradicionalmente habían desempeñado los militares. El estamento castrense, consciente de que los Subdelegados suponían una merma para su influencia, se opuso desde un principio a estos funcionarios, tal y como hemos podido observar a través del caso de Pablo Morillo, Capitán General de Galicia.

Las tendencias apuntadas se incrementarían de cara al futuro, en el que los jefes provinciales estarían al servicio de las necesidades políticas del Gobierno. La dimisión de Burgos y su sustitución por Moscoso de Altamira, antiguo Subdelegado de Fomento de la provincia de Lugo, marcan una clara tendencia a la politización de los funcionarios provinciales, que a partir de mayo de 1834 recibirían el nombre de Gobernadores Civiles. Al final, la utopía civilista y de unos empleados profesionales al frente de las provincias concluía en fracaso.