

# **“Irurac Bat”: Las conferencias políticas de las diputaciones vascas durante la Restauración (1874-1923)**

ONÉSIMO DÍAZ HERNÁNDEZ

## **Introducción**

Este trabajo pretende analizar las relaciones de las Corporaciones vascas a través de las conferencias que se celebraban frecuentemente en una de las sedes de las tres Diputaciones —a las que en algunas ocasiones se sumó la Diputación Foral de Navarra— con el objeto de tratar temas de interés común en el periodo de la Restauración. De manera especial intentaremos mostrar como algunos políticos fueron intermediarios valiosísimos entre las provincias y el Estado y también del poder central frente a aquellas, es decir, entre la administración estatal y las provincias a las que representaban en el Senado o en las Cortes, mediante la concesión de favores de todo tipo (subvenciones, donativos, obras, exenciones, etc.) y la intercesión en las conversaciones entre unos y otros.

## **1. La hecatombe foral**

En la Real Orden de 5 de octubre de 1875 se vislumbraba que, si los carlistas no cesaban las hostilidades en las provincias vascongadas, el gobierno central tomaría una decisión definitiva en torno a la dilatada cuestión foral, pendiente de arreglo desde la polémica Ley de 25 octubre de 1839. Sin

---

\* Este trabajo ha sido objeto de una ayuda a la investigación de Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos. A este trabajo, realizado en 1995, he ido añadiendo información sobre la influencia de la familia Urquijo en las diputaciones vascas gracias a una investigación postdoctoral financiada por la Fundación Caja Madrid.

embargo, la prolongación de la tercera guerra carlista coadyuvó a que el presidente del gobierno optase por la supresión de los Fueros, a pesar de que en un principio Antonio Cánovas del Castillo había pensado que era posible llegar a un acuerdo que permitiese la persistencia del régimen foral. De nada sirvieron las gestiones de los comisionados vascos en la corte en busca de una salida satisfactoria, que no supusiese una solución de continuidad con la situación anterior.<sup>1</sup>

Uno de los comisionados más activos fue el alavés Estanislao Urquijo Landaluze, primer Marqués de Urquijo, que tenía buena imagen y una cierta relación con Cánovas desde hacía tiempo, puesto que el golpe militar del general Martínez Campos para entronizar a Alfonso XII había sido financiado en buena parte merced a un préstamo del Marqués en favor del duque de Sesto, el promotor del pronunciamiento de Sagunto (29.XII.1874).<sup>2</sup> Estanislao Urquijo era el Diputado General de Álava desde el 20 de noviembre de 1870, con la importante misión de administrar la provincia cuando no estaban reunidas las Juntas Generales. Además era en cierto modo el banquero de las Diputaciones gracias a una cuenta de crédito entre las Corporaciones vascas y la Sociedad Urquijo y Arenzana, fundada en 1870 por su sobrino Juan Manuel Urquijo Urrutia al amparo del capital y de la fama de su tío, y este último anteriormente se había encargado de la suscripción hecha por las tres provincias en favor del gobierno provisional en 1868.<sup>3</sup> Una de las primeras acciones encomendadas por las Diputaciones al Marqués de Urquijo fue hablar con el Gobierno para que cesase una campaña de prensa contra los Fueros, iniciada en Madrid y extendida por toda la península, y que también le explicase las gestiones realizadas por las Corporaciones con el fin de alcanzar la paz lo antes posible.<sup>4</sup> Por otra parte, Alfonso XII encargó al primer Marqués de Urquijo que anunciase a las autoridades provinciales la llegada del rey a Vitoria, donde se colocaría al frente del ejército.

La derrota definitiva del ejército carlista en febrero de 1876 permitió que el gobierno convocase a los representantes de las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Aprovechando la coyuntura favorable después del conflicto bélico fue publicada una orden (Real Orden de 6 de abril) con el fin de zanjar

(1) Cfr. *Archivo de la Casa de Juntas de Guernica*, Régimen foral, registro 13.

(2) Así lo contó el tío del duque de Sesto, el conde de Benalúa (cfr. *Memorias del Conde de Benalúa, Duque de San Pedro de Galatino*, 2 vol., Madrid, 1924, vol. I, pp. 156-157).

(3) Cfr. *Archivo Carvajal-Urquijo*, documentos varios.

(4) Cfr. CIAURRIZ, A., *La abolición de los Fueros vascos a través de la prensa*, 3 vol., San Sebastián, Auñamendi, 1976.

la pendiente cuestión de los Fueros. La convocatoria produjo una fuerte conmoción en todas las instituciones forales, hasta el punto que urgentemente se pusieron a trabajar pensando en las previsibles medidas de castigo por parte del poder central. Inmediatamente, tan solo cinco días más tarde de la preocupante orden, acudieron a Vitoria los representantes de las tres provincias a una conferencia foral, que reunía a los comisionados de las tres provincias —a la que en ocasiones se sumaba Navarra con el objeto de tratar temas políticos y administrativos de interés común, normalmente en torno al régimen foral— y bajo la presidencia del Diputado General de Álava, Estanislao Urquijo, se declaró el carácter antiforal de dicha orden y propugnó la inmediata llamada de las Juntas.<sup>5</sup>

Por tanto, el siguiente mecanismo puesto en funcionamiento en la compleja maquinaria foral fueron las Juntas Generales, que estaban formadas por una asamblea de Ayuntamientos con amplias atribuciones en todos los ámbitos de la administración provincial, que se convocaron en las tres capitales durante los últimos días de abril. El Diputado General de Álava llamó a todas las Hermandades, que agrupaban a los Ayuntamientos, para designar a los procuradores que a su vez elegirían en las Juntas Generales a los comisionados encargados de solucionar la delicada cuestión. Paradójicamente las Juntas no arremetieron contra el espíritu y la praxis de la orden centralizadora y propusieron seguir con las negociaciones en aras de llegar a un cierto consenso con el Gobierno. Una de las primeras medidas tomadas por las Juntas fue el nombramiento de una comisión que tratase de la modificación de los Fueros, compuesta por diez diputados caracterizados por su carácter liberal y fuerista.

Durante el mes de mayo, mientras otra conferencia foral se celebraba en Vitoria (5.V.1876), los comisionados vascos se entrevistaron con miembros del ejecutivo en Madrid. Por un lado, se palpó la división de los representantes de las tres provincias que no consiguieron ponerse de acuerdo en asuntos de no poco monta y, de este modo, tampoco hubo consenso en los temas tratados con el gobierno, que se mostró muy inflexible en las reuniones. Ante la postura gubernamental de suprimir las exenciones fiscales y militares, los comisionados alaveses y guipúzcoanos propusieron la concesión de un cupo

---

(5) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Alava*, DH. 265. Las actas de las reuniones de los comisionados en corte y de las conferencias celebradas por las Diputaciones se encuentran recogidas en dos volúmenes muy útiles (cfr. AGIRREAZKUENAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las "conferencias" firmadas por los representantes de Araba, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, 2. vol., Bilbao, Diputaciones, 1995, vol. I., pp. 749 ss).

fijo y de un número de miñones o miqueletes en sustitución del servicio militar. La falta de entendimiento en los primeros momentos facilitó que el gobierno advirtiese de una posible modificación —sustancial o accidental— de las instituciones del régimen foral en función del transcurso de las discusiones.

Los políticos que se quedaron en Álava fueron informados puntualmente por el primer Marqués de Urquijo del transcurso de los debates, y en uno de sus comunicados anunció que próximamente se trataría en las Cortes del proyecto de ley sobre el futuro de los Fueros. Ante esta preocupante noticia las Diputaciones dirigieron una exposición a las Cámaras y otra al Rey para que se negasen a aprobar la abolición de las libertades forales. Sin embargo, tal como se temía la petición no tuvo efecto. Tras la aprobación por parte del Senado y del Congreso, el 21 de julio de 1876, el rey dio el plácet a la Ley, que recalca la existencia de los mismos derechos y deberes de todos los ciudadanos, y en concreto la obligación de cooperar en el sostenimiento económico y militar de la nación, y además anunció el cambio —más que probable— del ordenamiento foral después de conocer el parecer de las provincias afectadas. Por consiguiente, la Ley confirmatoria de los Fueros de 1839 perdió validez y se culminó la tan ansiada unidad constitucional, interpretada como un paso de gigante en la formación del Estado unitario, sostenido por todos los ciudadanos en las tareas de defensa y de tributación. La abolición foral supuso el principio del fin de un sistema político, administrativo y económico particular, compuesto por un conjunto de instituciones necesitadas de profundas reformas o de su liquidación.

No obstante, las instituciones forales prosiguieron en su tarea como si casi nada sustancial hubiese pasado. Parecía que una vez más se aplicaba el principio “se obedece, pero no se cumple”, aunque de hecho los políticos vascos rogaron incesantemente que se aboliese la ley. Unos meses más tarde, durante una de las reuniones de las Juntas Generales de Álava celebradas en noviembre —tal como se había acordado en la conferencia de las tres Diputaciones celebrada en agosto en Vitoria sobre la conveniencia de convocar juntas y conferencias con el fin de seguir una línea común—, se inició la sesión recordando que el final de la traumática guerra había sido continuado por la inicua ley de julio.<sup>6</sup> La situación fue progresivamente empeorando, sin poder impedirlo las conferencias de las Diputaciones celebradas en Vitoria —una en octubre y dos en noviembre—. Y en diciembre algunos senadores y

---

(6) Cfr. *Archivo de la Casa de Juntas de Guernica*, Régimen foral, registro 15-6.

diputados —entre estos estaba el Marqués de Urquijo— pidieron al presidente Cánovas que suspendiese la orden de pago de un tributo exigido por los gastos generados por el ejército y —otra vez— que derogase la ley abolitoria.

En las conferencias de Bilbao y Tolosa, los días 7, 8 y 20 de diciembre de 1876, las Diputaciones decidieron comunicar a los gobernadores civiles el deber de informar a las Juntas Generales de sus gestiones, y en caso de no permitir el gobierno la convocatoria de Juntas, se declararía la suspensión de la administración foral. Poco después, el gobierno prohibió la celebración de conferencias forales (Real Orden de 26 de diciembre de 1876), aunque la celebración de reuniones de las tres Diputaciones prosiguió secretamente, aplicándose de nuevo la costumbre inveterada del pase foral: “se obedece, pero no se cumple”.

Con el paso de los meses la división entre las tres provincias fue cada vez mayor. La postura de Vizcaya se volvió cada vez más independiente y triunfó en el acuerdo final de una conferencia celebrada en San Sebastián el 1 de febrero de 1877. Contra el parecer de alaveses y guipuzcoanos, los vizcaínos sostuvieron con gran intransigencia y con cierta fortuna que no podían acatar la ley abolitoria como condición necesaria para que el gobierno autorizase la convocatoria de las Juntas Generales. De otra parte, la Junta Particular de Álava —cuerpo consultivo y auxiliar de la Diputación encargado de preparar las reuniones de las Juntas— se opuso al acuerdo de la conferencia y propugnó seguir pidiendo al gobierno el permiso para convocar Juntas Generales. De esta manera, las Juntas Generales extraordinarias de Álava fueron convocadas con la venia del gobernador, aunque éste tuvo que disolver las sesiones, preocupado por las consecuencias de la dimisión del Diputado General, el fuerista Domingo Martínez de Aragón, que abandonó el cargo por considerar inaceptable la concesión de poder a la Diputación para llegar a una fórmula de entendimiento con el gobierno.<sup>7</sup>

A pesar de la postura vizcaína, las Diputaciones de Álava y Guipúzcoa acogieron a una representación secreta de la de Vizcaya en una sesión celebrada en Vitoria, el 7 de mayo de 1877, con el fin de elaborar unas bases firmes con vistas a la negociación en Madrid. Y es que dada la intransigencia mostrada por los políticos vizcaínos, dos días antes una orden había equiparado el gobierno y la administración de la Diputación de Vizcaya con las del resto de España (R. O. de 5 de mayo de 1877). Enseguida, el gobierno central nombró

(7) Cfr. *Actas de la Diputación de Alava* (Actas), nº 86, 23-28.II.1877.

una Diputación Provincial en Vizcaya que sustituyó a la Corporación Foral. La orden niveladora y la designación de una Diputación interina aunó a las tres provincias en un frente común. Los comisionados alaveses y guipuzcoanos prosiguieron las entrevistas con Cánovas, y cada vez iban encontrando más dificultades, vislumbrándose un desenlace parecido para las dos provincias todavía no vulneradas por el afán uniformizador del gobierno.

Tanto en Álava y como en Guipúzcoa continuó el sistema administrativo foral unos meses más. La Junta Particular de Álava, una vez consultado el parecer de los Padres de la Provincia (órgano consultivo formado por políticos y personajes que habían prestado servicios especiales a la provincia) y de la Comisión Especial de Fueros (organismo que surgió el 23 de abril de 1876 y que estuvo formado por la Diputación General, la Junta Particular, los procuradores, los Padres de la Provincia y los secretarios), decidió convocar a las Juntas en julio de 1877. Y las Juntas Generales decidieron entrevistarse con Cánovas cuando pasase por Vitoria al regreso de sus vacaciones.<sup>8</sup>

Y así fue. El presidente del gobierno se entrevistó en Vitoria con miembros de la Diputación encabezados por el nuevo Diputado General impuesto por el gobierno, José Bravo. Cánovas reafirmó que no se podía volver a la situación anterior al 21 de julio de 1876. La determinada determinación del gobierno en la consecución de un cupo contributivo se materializó por decreto el 13 de noviembre de 1877, exigiendo una cantidad por inmuebles, cultivo y ganadería para el año económico 1877-1878. En la práctica lo promulgado por el Consejo de Ministros fue interpretado por las Corporaciones y por el conspicuo senador Fermín de Lasala como la consumación de la abolición foral, porque suponía la nivelación de Álava y Guipúzcoa con respecto a las demás provincias en lo concerniente a la tributación.<sup>9</sup> Poco después, el Gobierno canovista prohibió las Juntas Generales y las Diputaciones Forales, y además nombró Comisiones Permanentes de la Diputaciones de talante progubernamental, que fueron sustituidas poco después por unas Corporaciones Provinciales interinas.<sup>10</sup>

## 2. Las diputaciones transigentes

Lo mismo que había sucedido en el mes de mayo en Vizcaya con el

(8) Cfr. *Archivo General de la Administración*, caja 108, l. 70, despacho del día 9 de julio de 1877 del gobernador de Alava a la Presidencia del Gobierno.

(9) Cfr. LASALA, F. de, *La última etapa de la unidad nacional*, Madrid, 1924, vol. II, p. 207.

(10) Cfr. *Archivo General de la Administración*, caja 109, 70 bis.

nombramiento gubernamental de una Diputación Provincial con talante transigente, pasó en diciembre en Álava y Guipúzcoa. El 24 de noviembre de 1877, el general Quesada, que era el responsable del mantenimiento del orden en las tres provincias mientras durase la suspensión de las garantías constitucionales, designó una Comisión Permanente de la Diputación Provincial de Álava formada por el vicepresidente Juan Aldama Urbina, y los secretarios Juan León Ruiz de Gámiz y Guillermo Montoya.<sup>11</sup>

Doce días más tarde de la decisión del general en jefe del ejército en el Norte se constituyó la Diputación Provincial interina en Álava, bajo la presidencia de Benito María Vivanco y del vicepresidente Juan Aldama, que fue el brazo derecho del primer Marqués de Urquijo en la Corporación alavesa hasta el momento de su muerte en 1884. Aldama poseía todas las condiciones para ocupar éste y otros cargos de cierta relevancia en una institución paragubernamental: liberal, que había sido vicepresidente de la Junta Fuerista Liberal en 1876 y teniente alcalde en 1877; amigo de la familia Urquijo y, por consiguiente, con buenas referencias ante el gobierno; y político con fama de transigente. De nuevo, Estanislao de Urquijo, que había sido Diputado General desde 1870 hasta 1876, siguió gobernando —aunque indirectamente— los destinos de la Diputación Provincial interina de Álava mediante hombres de su confianza. En la Diputación interina de 1877, tres de los cuatro miembros de la Comisión Permanente eran conservadores y por encima de esta etiqueta política se consideraban, ante todo, urquijistas: José Irabién, Juan León Ruiz de Gámiz y Mariano Vitoriano. El cuarto hombre era el liberal-conservador Guillermo Montoya, conocido por ser un prestigioso abogado y escritor. También eran urquijistas algunos diputados de comisiones de menor relieve, como el propietario Arturo de la Cuesta y el abogado Juan José Rivacoba. El control de la vicepresidencia y de la Comisión Permanente por parte de los urquijistas fue total, y, por tanto, de toda la Diputación formada por veinte diputados dinásticos de nombramiento real.<sup>12</sup> Además, fueron los urquijistas y algún otro diputado los que hicieron carrera política tras las primeras elecciones de la Restauración, celebradas en septiembre de 1880.

El tema más importante tratado por la Comisión Permanente en el día de la constitución de la Diputación interina, el 6 de diciembre de 1877, fue la cuestión de llevar a la práctica el decreto impositivo, que significaba la aceptación de la nueva situación generada por la ley abolitoria. Poco después de la

(11) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Alava*, DH. 205-25; Actas, nº 87, 24.XI.77.

(12) Cfr. *Ibidem*, D. 754-19; Actas, nº 87, 6.XII. 1877.

sesión, la Diputación provincial interina de Álava comunicó a Guipúzcoa y Vizcaya que se había disuelto la Diputación General, y que había enviado una comisión formada por los diputados provinciales Juan Aldama, Guillermo Montoya y Arturo de la Cuesta, y por el senador Genaro Echevarría, con el fin de negociar en Madrid el artículo cuarto del Real Decreto de 13 de noviembre.

El 7 de diciembre aprobaron una serie de directrices y principios básicos que debían ser seguidos por los comisionados, que se reducían a dos grandes cuestiones: la primera y la más importante se refería al tema económico, es decir, la obtención de una rebaja considerable en la cantidad a pagar en el año 1877-1878, y en caso de que no fuese posible deberían solicitar un aplazamiento del pago por el concepto de inmuebles. Y también tenían que pedir compensaciones por los servicios que debían ser competencia del gobierno y no los podían realizar por falta de medios, y las exenciones sobre las poblaciones exceptuadas del servicio militar por lealtad a la causa gubernamental en la pasada guerra civil. Y, en segundo lugar, estaba el mantenimiento de la peculiaridad económico-administrativa, sin una estricta sujeción a la ley común, por ejemplo en el aumento del contingente de miñones y el sostenimiento tradicional del culto y clero parroquial por las Diputaciones.<sup>13</sup>

Las buenas relaciones de las Diputaciones interinas —más conocidas por los coetáneos como realengas— con el gobierno central hicieron posible la Real Orden de 12 de diciembre, que ha sido considerada como la raíz y el fundamento de las atribuciones de las Diputaciones vascas durante la Restauración.<sup>14</sup> Dicha orden recogió las funciones propias de las Diputaciones y los Ayuntamientos vascos, que no quedaron encorsetadas en los principios centralizadores de la Ley Provincial de 2 de octubre de 1877, cuya figura basililar era el gobernador civil. La orden de diciembre 1877 concedió a las Diputaciones vascas la capacidad de crear impuestos en los pueblos, que sólo necesitaba el visto bueno del gobernador que generalmente no ofrecía ninguna objeción. Además, la Diputación acaparó todas las facultades en lo concerniente al examen de los presupuestos municipales, que solamente debían ser revisados por el gobernador con el fin de que las partidas obligatorias se consignasen religiosamente en el presupuesto de los gastos. Otra disposición aclaró que los acuerdos tanto de la Diputación como de la Comisión Provincial fuesen ejecu-

(13) Cfr. *Ibidem*, DH. 572; D. 262-20.

(14) Cfr. VICARIO, N., *Los Conciertos económicos de las provincias Vascongadas*, Bilbao, Ellexpuru, 1909, pp. 36-37; ALZOLA, P. de, *Régimen económico-administrativo antiguo y moderno de Vizcaya y Guipúzcoa*, Bilbao, Casa de Misericordia, 1910, pp. 212-213.

tivos, a no ser que el gobernador los suspendiese antes de cuarenta y ocho horas. En el caso de Álava en muy pocas ocasiones el gobernador utilizó la facultad de suspender sesiones a lo largo de la media centuria del periodo de la Restauración. Las dos últimas disposiciones giraron en torno al papel del presidente de la Diputación, que sustituyó al gobernador en el papel de director de las sesiones, con capacidad para convocar la Diputación si el gobernador le autorizaba. Normalmente el gobernador de Álava sólo presidía la sesión inaugural después de las elecciones provinciales para después ausentarse el resto del bienio hasta la siguiente convocatoria electoral.

En resumen, la Real Orden de 12 de diciembre de 1877 respetó algunas competencias de las Corporaciones vascas propias de su consuetudinaria autonomía, tanto en materia económica como administrativa. En el aspecto financiero, las cuentas y los presupuestos no se dirigieron al tribunal de cuentas ni tampoco al Ministerio de la Gobernación. Por ende, gozaron de libertad plena para establecer impuestos, y sobre todo mantuvieron, e incluso incrementaron, el control sobre la gestión económica de los Ayuntamientos: la aprobación de sus cuentas, la potestad de autorizar la creación de arbitrios sin atenerse a la cuantía estipulada por la ley municipal y también para contraer empréstitos. Las limitaciones en el campo económico fueron muy pocas, y tan solo el enajenar de bienes y el contraer empréstito por parte de las Diputaciones debían contar con la autorización explícita del Gobierno. Y en el aspecto administrativo, las Diputaciones vascas continuaron con la tarea de crear y sostener centros de enseñanza y beneficencia. De las tres provincias, Álava contaba con la tasa más baja de analfabetismo y con mayor número de escuelas por habitante, e incluso estaba entre las menos retrasadas de España en materia de instrucción. Esta situación fue fruto de la unión de los esfuerzos de la Diputación y del mecenazgo de algunas familias, especialmente la familia Urquijo.

### 3. EL nacimiento del concierto económico<sup>15</sup>

Cinco días más tarde de la primera sesión de la Diputación interina de Álava, el 11 de diciembre de 1877, comenzaron las negociaciones entre los diputados provinciales alaveses J. Aldama, G. Montoya y A. de la Cuesta con el gobierno central, que se entrevistó por separado con cada una de las comi-

(15) Para conocer con detalle el origen y las sucesivas renovaciones del Concierto cfr. ALONSO, E., *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un Derecho Histórico*, Bilbao, I.V.A.P., 1995.

siones vascas. Desde el primer momento, la comisión alavesa procuró la rebaja del cupo o bien su aplazamiento. En las conversaciones parecía que no iba a ser fácil llegar a un acuerdo, ya que los comisionados solicitaban benevolencia en el modo o en la cantidad a satisfacer, y el gobierno se mantenía firme en mantener lo asignado en el presupuesto, aunque sí ofreció que las provincias afectadas podían pagar una cantidad parecida a la de la provincia más pobre de España y por un periodo de tiempo largo.

Una vez que los representantes vascos fueron conscientes de que conseguir la disminución de la cantidad fijada por el gobierno era casi imposible, apostaron por conseguir el aplazamiento del cupo. La excusa que presentaron era la dificultad para satisfacer la diferencia exigida para completar la contribución territorial y solicitaron que el pago se aplazase dos años, y que Álava pagase lo mismo que la provincia más pobre por varios conceptos. Finalmente, Cánovas manifestó la invariabilidad de la contribución territorial y aceptó el aplazamiento de un año tomando como referencia la provincia que pagase menos por el concepto de contribución territorial.

El balance de estas negociaciones fue altamente positivo, y tanto unos como otros cedieron y salieron beneficiados. Por un lado, el gobierno obtuvo una aportación superior a lo hasta ahora obtenida, pero por debajo de lo que podía haber logrado si hubiese presionado más en las negociaciones y, sobre todo, si hubiese conocido con más detalle la situación económica vasca; y, por otra parte, las Diputaciones consiguieron pagar menos de lo que podían aportar a las arcas centrales.<sup>16</sup>

A continuación, la Diputación de Álava estudió pormenorizadamente los informes de la comisión enviada a Madrid. Fruto del análisis detenido de la negociación, los diputados provinciales diseñaron las coordenadas de un posible convenio, que contenía las ideas y las cantidades de un acuerdo entre las Diputaciones y el Estado, es decir, lo que más adelante sería el Concierto económico. Entre otras cosas, acordaron pedir en concepto de contribución territorial 540.000 pesetas por ocho años, que fue la cifra exacta que fijó el gobierno poco después. Y además se concretó el reparto por contribución de la propiedad rústica y urbana, industrial y comercial en 44.000 pesetas, casi idéntica a la determinada más tarde en el Concierto. También decidieron las exenciones, y se pensó que en el caso de que ocurriesen cambios en la forma

(16) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 262-20.

de contribuir al Estado y se llegase a la nivelación con respecto a las demás provincias, estos cambios no afectarían al mantenimiento de las exenciones.

Una vez terminados los tratos entre ambas partes, la hacienda central determinó la forma de hacer efectiva la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería mediante la Real Orden de 24 de diciembre de 1877. A continuación, la Diputación alavesa prestó su asentimiento a esta orden, que suponía el acatamiento total de la ley abolitoria de los Fueros.<sup>17</sup> Hasta este momento las provincias exentas en materia tributaria habían cooperado al sostenimiento de las cargas del Estado mediante el donativo foral, que consistía en la aportación de una cantidad variable recaudada por las Diputaciones cuando el gobierno lo exigía. A partir de este momento las haciendas vascas se comprometieron a colaborar en el peso de las cargas estatales de manera regular mediante el pago anual de unos conceptos.

La habilidad y el ingenio de Cánovas se pusieron otra vez de manifiesto en las conversaciones de febrero de 1878. El presidente consideró necesario para lograr acuerdos definitivos y ventajosos el entrevistarse por separado con cada una de las comisiones de las tres Diputaciones y volver a insistir en las cantidades propuestas anteriormente, conforme al decreto de 13 de noviembre de 1877, que había obligado a las Diputaciones vascas a pagar un cupo del modo que quisiesen.<sup>18</sup> La comisión alavesa fue la única a la que se aceptó el total presupuestado de 540.000 pesetas por contribución territorial. Vizcaya quiso contribuir en menor medida que la provincia que pagaba menos al Estado, mientras Guipúzcoa aceptó una pequeña subida de la cantidad propuesta. Finalizados los encuentros que giraron en torno al cupo a pagar, fueron convocadas las tres comisiones para conocer el proyecto definitivo diseñado por el Gobierno, que pasó a ser el Real Decreto de 28 de febrero.

Todo parece apuntar a que el Concierto económico fue una tentativa por parte de Cánovas de manifestar su deseo de preservar en cierta medida el admirado sistema económico-administrativo vasco, revestido de un prestigio casi mítico de recta administración. Sin duda, también influyó en la creación de dicho convenio el deseo por parte de los políticos vascos de mantener lo que se pudiese del régimen foral, o en su defecto negociar una salida que preservase la situación protoautonómica anterior disfrutada en materia económica por las provincias, que en estos momentos estaban gobernadas por Dipu-

---

(17) Cfr. Actas, nº 87, 8.I.1878.

(18) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 262-20.

taciones controladas por diputados de plena confianza del gobierno canovista. Por un lado, el deseo conciliador de Cánovas y, por otro, la crítica coyuntura postbélica y el desconocimiento de las instituciones centrales sobre la situación económica vasca, influyeron en que las provincias pagasen muy por debajo de su capacidad y lo hiciesen según la costumbre tradicional de la imposición indirecta.

De este modo, las Diputaciones no solamente conservaron las atribuciones económicas y administrativas que habían mantenido bajo Isabel II, sino que las competencias económico-administrativas crecieron considerablemente amparadas por la ambigüedad del Concierto y el caos generado por órdenes, decretos y leyes muy parecidos, y en ocasiones un tanto contradictorios sobre la administración provincial. De hecho, a partir del primer Concierto se fue formando un cuerpo legislativo de carácter privado, que a veces chocó con el general, creándose "costumbres" o comportamientos administrativos que sentaron las bases de un régimen privativo.<sup>19</sup> Esta nueva situación, en cierto modo autonómica, se hizo patente en numerosos campos, como el cobro y la creación de impuestos, el mayor control sobre los Ayuntamientos y una libertad considerable con respecto a la enseñanza, la beneficencia, los montes, las carreteras y los caminos.

La normativa que regulaba el Concierto económico no especificó todas las atribuciones económicas, ni tampoco las administrativas de las tres Diputaciones, aunque sirvió de base para las prerrogativas de las Corporaciones durante la Restauración. La vaguedad de dichas competencias se debió a la postura de las instituciones provinciales interesadas en mantener y aumentar las facultades singulares sin ningún principio escrito que pudiera modificarlas o menguarlas. Por tanto, los comisionados consiguieron que no se fijaran por escrito las peculiaridades administrativas. De otra parte, según lo decretado las Diputaciones gozaban de una serie de mecanismos que podían preservarlas de una vulneración del acuerdo tomado en febrero de 1878: debían ser escuchadas previamente por el gobierno antes del establecimiento de nuevas contribuciones o bien antes de la modificación de lo convenido en el Concierto y gozaban del derecho a proponer el modo de hacer efectivo el cupo por los distintos conceptos fijados en el decreto.

Por consiguiente, el convenio abrió un periodo definido por un paulatino

---

(19) Cfr. VICARIO, N., *Costumbres administrativas de la administración vascongada*, Madrid, Asilo Corazón de Jesús, 1903, p. 5.

crecimiento de las competencias y del poder de las Diputaciones concertadas, incluso mayor que en la etapa foral. En esta nueva situación influyó tanto la supresión de las Juntas Generales, que había actuado de órgano supervisor de la Diputación, como la libertad concedida a ésta merced al Concierto en consonancia con la orden de 12 de diciembre de 1877, que le permitió liberarse del control del gobernador civil, primera autoridad según la Ley provincial vigente. Pero no todo fueron facilidades para las Diputaciones vascas a partir del acuerdo decretado en febrero de 1878. Existían numerosos peligros para el nuevo *statu quo*, ya que las tres provincias, tras una cruenta y larga guerra habían estado amenazadas por la nivelación absoluta con respecto a las demás provincias, aunque finalmente se desvaneció tal peligro gracias a la aceptación por ambas partes de un acuerdo provisional en materia tributaria, con el posible cambio de los cupos y las dificultades para el cobro de las contribuciones. Paulatinamente, las Corporaciones fueron conscientes de las ventajas numerosas del nuevo sistema económico y decidieron hacerlo cosa propia y defenderlo con el objeto de que no fuese un convenio puntual, sino lo más firme y perdurable posible.

Las relaciones entre las Diputaciones y los Ayuntamientos con el gobernador civil fueron delimitadas por la Real Orden de 8 de junio de 1878. Entre los puntos más destacados, se indicó que las Corporaciones concertadas tendrían el control sobre las cuentas de los Ayuntamientos y que eran las responsables de los presupuestos de los Ayuntamientos, mientras el gobernador solamente debía ocuparse de comprobar si los gastos e ingresos estaban conformes con lo aprobado por las Diputaciones y velar por los gastos obligatorios. Otra cuestión no menos importante, fue que los acuerdos de la Diputación y de la Comisión serían ejecutivos si el gobernador no se opusiese en el plazo de tres días de su comunicación. El espíritu de la orden de 8 de junio de 1878 procedía de las Reales Ordenes de 6 de marzo de 1849 y de 12 de diciembre de 1853, que habían determinado que las cuentas y presupuestos municipales debían ser aprobados por las Diputaciones, en vez de las autoridades centrales. Y también se fundó en la más reciente orden de 12 de diciembre de 1877, que promulgó que las cuentas y los presupuestos no irían a Madrid; el mantenimiento de la potestad consuetudinaria de las Diputaciones sobre los lugares de beneficencia y enseñanza; la posibilidad de celebrar sesiones en días alternativos; el papel del Presidente de la Diputación que podía ejecutar los acuerdos en detrimento de la figura del gobernador.<sup>20</sup>

(20) Cfr. GÜENECHEA, J. N., *Ensayo de Derecho administrativo*, 2 vol., Bilbao, Corazón de Jesús, 1915, pp. 427 ss.

En resumen, la orden de junio de 1878 transformó de manera considerable las relaciones de las instituciones fundamentales de la provincia: Ayuntamientos, Diputación y Gobernador. Claramente la más beneficiada por la práctica de dicha normativa fue la Diputación que consiguió incrementar su capacidad de control sobre las corporaciones municipales, especialmente por la obligación de enviar los presupuestos y de ser inspeccionadas sus cuentas por parte de la Diputación. Y también la Diputación fue llamada a sustituir a las Juntas Generales en la misión de elegir a los representantes de las conferencias, que no se convocaban desde mayo de 1877, y que se reunieron frecuentemente a partir de la sesión del día 26 de octubre de 1878.

#### 4. Los primeros obstáculos contra el sistema concertado

Cuando todo parecía apuntar a que la situación estaba normalizándose y se había conseguido la vuelta a las garantías constitucionales en las provincias vasco-navarras (Real Decreto de 4 de noviembre de 1879), fue derogada la orden de 8 de junio de 1878 sobre las atribuciones especiales de las Diputaciones vascas mediante otra orden (R. O. 9 de octubre de 1880), que aplicó en las provincias concertadas la estricta sujeción a las leyes provincial y municipal que estaban vigentes en el resto del Estado. La reacción fue inmediata, y los diputados provinciales pidieron a los representantes en las Cámaras que consiguiesen la derogación de dicha orden. En el caso de Álava, los senadores Genaro Echevarría y Juan Velasco, y los diputados a Cortes, Sebastián Abreu y Lucas Urquijo, comenzaron con gran urgencia a hacer gestiones con tal fin, como la elevación de recursos para recuperar las competencias peculiares en materia económico-administrativa y mantener las tradicionales atribuciones en beneficencia, montes, carreteras y en otros campos.

Mientras tanto, las tres Corporaciones prosiguieron con la toma de decisiones en torno a tan delicada cuestión. El vicepresidente de la Diputación de Álava preguntó a las otras provincias sobre la conveniencia de celebrar una conferencia en diciembre. La Comisión Provincial de Guipúzcoa contestó que consideraba innecesaria tal propuesta, pero sí deseaba conocer la marcha de las gestiones de la Diputación alavesa contra la citada orden.<sup>21</sup> En los comunicados de estos días se evidenció la existencia de un frente común contra la denominada circular derogatoria, que debía ser abolida a través de la presión insistente, aunque se dieron distintas posturas respecto a los medios y al momento.

---

(21) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 259-7.

En el momento que parecía cercano un acuerdo con el gobierno canovista, se produjo un giro copernicano por la llegada al poder del Partido Liberal-Fusionista liderado por Sagasta en febrero de 1881, que fue recibida con esperanza por las Diputaciones. Poco después, la comisión especial encargada de la derogación de la circular volvió con nueva ilusión a las negociaciones, desplazándose a Madrid acompañados por los senadores alaveses y el diputado Lucas Urquijo.<sup>22</sup> A pesar de los buenos augurios tras las entrevistas celebradas en abril, los comisionados manifestaron su incapacidad en la resolución del problema. Varios meses más tarde, una Real Orden fechada el 14 de junio de 1881 aprobó un informe del Ministerio de la Gobernación sobre disposiciones administrativas vigentes en las provincias concertadas, que básicamente optó por la adopción de un procedimiento gradual que permitiera hacer la transición del régimen administrativo vasco al común. Entre tanto, esta orden suspendió la orden de 9 de octubre y pidió el parecer del Consejo de Estado en pleno. La postura del Consejo fue distinta al del ministro de la Gobernación sobre las disposiciones administrativas en las provincias concertadas, y manifestó, el 3 de mayo de 1882, que se había obrado acertadamente al derogar la orden de 1878 en la circular de 1880. La razón de mayor peso fue la negativa a transferir a las diputaciones facultades importantísimas, que eran funciones propias del gobernador y de la administración central, como el examen y la aprobación de los presupuestos y las cuentas municipales. Y concluyó que no había motivos para derogar la Real Orden de 9 de octubre de 1880, y que, por tanto, las Diputaciones y Comisiones vascas se ceñirían a la ley provincial vigente.

Esto provocó que a mediados de mayo fuesen convocadas comisiones de las tres Diputaciones en Bilbao. Los comisionados estudiaron las atribuciones mermadas de las Corporaciones y los medios para dejar definitivamente fijado el sistema especial de administración propia, cuya existencia y conservación era reconocida incluso por la misma ley abolicionista de los Fueros.<sup>23</sup> Los debates se centraron en tres puntos: el examen del orden administrativo reconocido por la Ley de 21 de julio de 1876; el estudio de las concesiones en materia económica del Real Decreto de 28 de febrero de 1878 y el pago por el Estado de las atenciones de culto y clero catedral. Del primer tema conviene subrayar el hecho de la aceptación explícita por parte de los políticos vascos de la ley

(22) Cfr. Actas, nº 88, 11.IV.1881; *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 57-8; D. 262-19; D. 57-11.

(23) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 259-8.

de abolición foral, ya que tras varios intentos estériles de conseguir su derogación, al final terminaron por aceptarla y basar en ella parte de sus reivindicaciones sobre el peculiar sistema administrativo que había hecho posible el Concierto económico.

El presidente de la Diputación de Álava, Juan de Aldama, se puso en contacto con los políticos que mantenía más estrechos vínculos, tanto con el primer Marqués de Urquijo como con sus sobrinos el senador Juan Manuel Urquijo y el diputado Lucas Urquijo. El más activo fue J. M. Urquijo que se entrevistó con el presidente Sagasta, manifestando que había razones para mantener la esperanza en una próxima derogación de la polémica circular. Y el otro senador alavés, Genaro Echevarría, reveló la intención del Ministro de la Gobernación de volver a la situación de respeto al sistema peculiar vasco, a través de la introducción de algunos cambios en el proyecto de la nueva ley provincial. Finalmente, la cuarta disposición transitoria de la Ley provincial de 29 de agosto de 1882 rechazó las ideas vertidas en el informe emitido por el Consejo de Estado partidario de la circular derogatoria de 1880:

mientras subsista el Concierto económico consignado en el Real decreto de 28 de Febrero de 1878, y las Diputaciones de las Provincias Vascongadas hayan de cumplir las obligaciones que les imponen los artículos diez y once del mismo, se considerarán investidas dichas Corporaciones, no sólo de las atribuciones consignadas en los capítulos sexto y décimo de la presente ley, sino de las que con posterioridad a dicho convenio han venido ejercitando en el orden económico para hacerlo efectivo.

Buena parte de la concreción de la nueva normativa provincial fue la Real Orden de 13 de diciembre de 1882 sobre las competencias de las Diputaciones concertadas, disponiendo que se encargasen del examen y de la aprobación de los presupuestos y de las cuentas municipales. De este modo, quedaron reconocidos explícitamente las competencias singulares en materia económica de las Diputaciones concertadas, y de manera implícita las peculiaridades administrativas que fueron defendidas a la par por las tres provincias en numerosas ocasiones posteriormente, puesto que la nueva normativa provincial no supuso el fin de los litigios en torno al modo singular de administrar los asuntos económicos y administrativos en Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

En síntesis, la nueva Ley provincial de 1882 respetó la particularidad de la persistencia de una administración autónoma del Estado fundada en un Concierto económico y la Real Orden de 8 de junio de 1878, que potenciaron el papel de las Diputaciones concertadas sobre los municipios y una cierta libertad de las tres Corporaciones con respecto al gobernador civil. Indudable-

mente, la cuarta disposición transitoria de la nueva ley provincial favoreció la persistencia de una situación protoautonómica, que había sido puesta en entredicho por la Ley abolitoria de julio de 1876 y por la Real Orden de 9 de octubre de 1880.

### 5. Hacia la normalización

La situación política en las Corporaciones de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya fue muy parecida en la década de los ochenta. Casi siempre las tres estuvieron dirigidas por liberales dinásticos afines al gobierno central, que tenían como parte de su misión el conseguir el alejamiento del carlismo del poder provincial y, por otra parte, el obtener el mayor número de ventajas posibles de Madrid, especialmente en lo que afectaba al sistema concertado. Mientras en Guipúzcoa los diputados liberales tuvieron bastantes dificultades durante algunos bienios para derrotar a los carlistas en las elecciones provinciales, en Álava y Vizcaya los políticos dinásticos consiguieron vencer en los comicios y controlar la Diputación frente a los demás formaciones (carlistas, republicanos, etc.). En el caso alavés la administración provincial fue conducida a lo largo de la década de los años ochenta por políticos dinásticos vinculados estrechamente a la familia Urquijo, del mismo modo que en el último lustro de los setenta. Los diputados provinciales urquijistas fueron responsables del orden en la nueva situación y del mantenimiento de las buenas relaciones con los gobiernos de Cánovas y de Sagasta. Los intermediarios entre las instituciones provinciales y los poderes centrales fueron los diputados a Cortes, Lucas Urquijo (desde 1881 hasta 1884) y Marcos Ussía (desde 1884 hasta 1893), y los senadores Juan Manuel Urquijo y Genaro Echevarría (en la Cámara Alta desde 1881 hasta 1898 sin interrupción). Así pues, en Álava los hermanos Juan Manuel y Lucas Urquijo fueron quienes representaron los intereses alaveses en Madrid, y fue este último quien diseñó según sus directrices la Diputación en el primer lustro de los ochenta.

En cuanto a las relaciones de las Diputaciones con el Estado, la enseñanza secundaria había estado bajo la potestad de las corporaciones provinciales hasta finales de los ochenta. Pero la nueva ley de 1888 pretendía que el Estado se hiciese cargo de esta tarea. Ante esta noticia, la Corporación de Álava decidió pedir aclaraciones al gobierno a fin de que no se recargase más el presupuesto provincial. Entonces el vicepresidente de la Comisión Provincial de Guipúzcoa, que poseía datos concretos de las cantidades a satisfacer sobre enseñanza, se pronunció a favor de la convocatoria de los comisionados de las tres provincias, para que unidas adoptasen una postura común contra un proyecto que podía atentar contra la manera de dirigir la instrucción por parte de

las corporaciones provinciales.<sup>24</sup> Finalmente, el Estado consiguió la centralización de la enseñanza secundaria, aunque en las provincias concertadas algunas cuestiones quedaron sin solución inmediata, como la separación y el mantenimiento de los edificios, que poco a poco se fueron resolviendo. El ministro de Hacienda intentó suprimir la Escuela Normal de Álava, pero fue inútil ante la influencia de los senadores Juan Manuel Urquijo y Genaro Echevarría que impidieron que prosperase la amenaza que se cernía sobre la Diputación. Además algunas reformas realizadas en las escuelas alavesas con motivo del cambio en la enseñanza secundaria fueron subvencionadas por la familia Urquijo.

Uno de los primeros favores de Estanislao Urquijo en pro de las Diputaciones concertadas se produjo durante el primer bienio de los años ochenta cuando la Comisión de Hacienda de la Diputación de Álava intentó solucionar lo antes posible la cuestión de los créditos que tenían Guipúzcoa y Vizcaya por anticipos realizados para la instalación de la diócesis vascongada. Poco después las tres provincias llegaron a un acuerdo. Otro favor obtenido por la "Casa" Urquijo fue que el Estado reconociese la deuda provincial, gracias al tesón y a las buenas influencias de Juan Manuel Urquijo, Lucas Urquijo y Genaro Echevarría, según reconocieron los propios diputados provinciales.<sup>25</sup>

Al acercarse la renovación del Concerto económico, las Diputaciones nombraron comisiones con bastante antelación para preparar la negociación con las máximas garantías. En 1883 las reuniones sobre este tema comenzaron a ser más frecuentes que en años anteriores. La conferencia celebrada en Bilbao en noviembre de ese año fue aprovechada por la Diputación de Álava, que reclamó una vez más el pago pendiente por las fortificaciones realizadas durante la última guerra civil en Laguardia.<sup>26</sup> Con este objetivo fue nombrada una comisión especial que se entrevistó con el Ministro de Hacienda merced a la mediación de los activos senadores Urquijo y Echevarría. En una carta del Marqués de la Alameda al vicepresidente Alejandro Sangrador, manifestó que el Ministro "si hace algo en favor de alguno ha de ser por los señores Urquijo y D. Genaro".<sup>27</sup> A partir de febrero de 1885 las conferencias se multiplicaron porque se acercaba el momento de la negociación, y se celebraron en Bilbao, San Sebastián y Vitoria. En ésta última se puso de manifiesto la preocupación de que el gobierno impidiese la negociación de las tres comisiones simultá-

(24) Cfr. Actas, nº 94, 5.XI.1887.

(25) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. H. 5892-1.

(26) Cfr. Actas, nº 91, 1.IV.1884.

(27) *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. H. 5893-1.

neamente, y decidieron tratar solamente de la cuestión financiera e intentar dejar al margen el tema administrativo. Al mismo tiempo se iniciaron los primeros contactos con los políticos más influyentes en Madrid.<sup>28</sup>

La muerte de Alfonso XII y el cambio de gobierno influyó en la petición del ministro de Hacienda de una prórroga anual del Concierto (Ley 12 de enero de 1886). Las reuniones, las entrevistas y los informes se sucedieron a lo largo de 1886. En Bilbao los comisionados fueron convocados a mediados de diciembre y propugnaron la actualización del cupo en una cantidad asequible, la reintegración foral y el modo de conducir la negociación. El tema más conflictivo fue la postura ante los Fueros: los comisionados vizcaínos defendieron la abolición de la ley de julio de 1876 y la vuelta al régimen foral anterior, frente a los guipuzcoanos y los alaveses, que propusieron una reintegración foral que podía ser compatible con la vigencia de la ley abolitoria. Al final optaron por pedir la reintegración foral y por encima de este ideal el acordar un cupo razonable.<sup>29</sup>

Tal como se preveía las entrevistas con los especialistas del Ministerio de Hacienda se prolongaron más de lo deseado y no hubo consenso en un primer momento.<sup>30</sup> La postura ministerial en favor de un aumento considerable del cupo, que no tenía en cuenta las compensaciones pedidas por los alaveses en deuda provincial y carreteras, provocó la alarma de los diputados provinciales, que remitieron nuevas instrucciones a los comisionados desplazados a Madrid. Tras varias conversaciones todo parecía indicar que Álava pagaría la misma cantidad que en 1878. Y no sólo consiguieron la congelación del cupo para Álava, sino que además el Concierto fue considerado un sistema respetuoso con la manera propia de administrar los asuntos económicos y administrativos, con un plazo indeterminado y con descuentos en varios conceptos por los gastos generados por servicios dependientes de la administración vasca, como las carreteras y la recaudación.

El resultado de la renovación del Concierto fue positivo para las tres provincias. En la primera sesión de la Diputación de Álava, se acordó la

---

(28) Cfr. AGIRREAZKUENAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las "conferencias" firmadas por los representantes de Araba, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, cit., vol. II, p. 828-865.

(29) Cfr. *Archivo de la Casa de Juntas de Guernica*, régimen foral 13-10.

(30) Para conocer los entresijos de la negociación puede servir el testimonio —del libro ya citado— de Pablo Alzola, uno de los miembros más activos de la comisión gestora del Concierto (cfr. ALZOLA, P. de, *Régimen económico-administrativo antiguo y moderno de Vizcaya y Guipúzcoa*, cit., pp. 222 y siguientes).

aprobación de las gestiones del Concierto económico y el agradecimiento especial a los comisionados, y también a los diputados Luis y Marcos Ussía y a su cuñado el senador Juan Manuel Urquijo. A pesar de la satisfacción general por lo obtenido, algunas voces críticas hicieron hincapié en el fracaso de la no consecución de la vuelta al régimen foral.<sup>31</sup> A pesar de que los comisionados procuraron reabrir la cuestión de los Fueros, el gobierno se limitó a recordar la disposición transitoria de la ley provincial, que respetaba la autonomía de las Diputaciones concertadas en materia económica y administrativa, aceptando ambas partes dar por zanjada la cuestión foral para centrarse en el problema más candente del cupo. No obstante, en las conferencias de agosto de 1889 convocadas en San Sebastián volvió a tratarse el tema y se decidió que cada Diputación podía hacer estudios sobre la organización económica y administrativa con el fin de verlo más adelante.<sup>32</sup>

## 6. Las relaciones de las Diputaciones durante la última década del XIX

La política provincial vasca en los noventa no varió en gran medida con respecto a la década anterior. Tan solo se vislumbró un cierto cambio por la eclosión de algunas formaciones (nacionalistas y socialistas) y la proliferación de prácticas políticas hasta entonces casi desconocidas (mítines, asambleas, etc.). Mientras en Vizcaya continuaron los dinásticos en el poder sin apenas oposición, en Álava y Guipúzcoa el carlismo, a pesar de que experimentó un gran crecimiento de sufragios en las elecciones provinciales y que consiguió alcanzar la mitad del número de diputados en algunos bienios, no logró sobreponerse al grupo dinástico pese al inquietante avance obtenido en los comicios. La provincia más afectada por el auge carlista fue Álava, que vio cómo las candidaturas carlistas vencían claramente en las elecciones provinciales de 1892 y 1894. Sin embargo, la Diputación no llegó a caer bajo su control, ni siquiera en el bienio 1894-1896 cuando tenían la mitad de diputados, porque los diputados a Cortes Marcos Ussía (1884-1893) y Luis Ussía (1893-1898) y especialmente el diputado provincial Juan Cano (1888-1896) unieron a todas las fuerzas contra el peligro emergente que podía cambiar la ventajosa y

(31) Un caso representativo de beligerancia contra la actitud poco comprometida de los comisionados vascos en favor de la reintegración foral fue la publicación del político alavés Gabriel Martínez de Aragón (cfr. MARTÍNEZ DE ARAGÓN, G., *El régimen foral*, Vitoria, Egaña, 1906).

(32) Cfr. AGIRREAZKUENAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las "conferencias" firmadas por los representantes de Araba, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, cit., vol. II, p. 866-875.

delicada situación creada con el Concierto. Cano, presidente de la Corporación durante los años más difíciles (1892-1896), fue quien consiguió que el carlismo no arrebatase a los urquijistas el control de las principales comisiones y las votaciones en las sesiones. Como premio a esta ardua labor su carrera política fue coronada con la senaduría a partir de 1899 junto a Luis Ussía y al sempiterno Genaro Echevarría. Por tanto, la política alavesa prosiguió en manos de miembros de la saga Urquijo dirigida por el senador por Álava Juan Manuel Urquijo Urrutia, que heredó el título de Marqués de Urquijo a la muerte de su tío en 1889 y confió los asuntos políticos, económicos y clientelares de la familia a su mano derecha en Álava, Juan Cano.<sup>33</sup>

Los años noventa comenzaron con una seria amenaza al estado económico-administrativo de las tres provincias. La Real Orden de 1 de septiembre de 1890 comprometía el control de las Diputaciones vascas sobre los presupuestos y las cuentas municipales. Una de las primeras medidas adoptadas fue dirigir una instancia al presidente del gobierno contra la orden. La raíz del problema había sido la aprobación por el gobernador civil de un presupuesto extraordinario del Ayuntamiento de San Sebastián destinado a la realización de obras municipales. Este hecho fue considerado por las provincias concertadas reunidas en Vitoria en diciembre de 1890 como una transgresión de las atribuciones propias, porque los presupuestos municipales estaban bajo su competencia en consonancia con la normativa vigente (R. O. 8 de junio de 1878).<sup>34</sup> En marzo de 1891 los comisionados de las tres Diputaciones se trasladaron al Ministerio de la Gobernación para entrevistarse con el ministro Silvela.<sup>35</sup> Éste explicó que la orden de 1 de septiembre de 1890 no había pretendido provocar un conflicto, y manifestó que había decidido anularla. Poco después, la promesa gubernamental se materializó en la Real Orden de 8 de agosto de 1891.<sup>36</sup> Sin embargo, la nueva orden no fue muy bien recibida por las provincias afectadas hasta tal punto que fue calificada como una de las perniciosas, porque restringía algunas competencias en materia administrativa y también porque decía que las Diputaciones sólo poseían las atribuciones que

(33) Son muy numerosas las cartas enviadas por Juan Manuel Urquijo a Cano pidiendo que realice favores a particulares e instituciones en su nombre (cfr. *Archivo Carvajal-Urquijo*, Copiador de cartas del segundo Marqués de Urquijo, nº 40-41; 83; 174; 243; 244; 245; 301; 434; 497).

(34) Cfr. AGIRREAZKUEENAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las "conferencias" firmadas por los representantes de Araba, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, cit., vol. II, pp. 876-882.

(35) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1009-4; DH 6063-13.

(36) Cfr. *Archivo Histórico Nacional*, 63 A/6.

no habían sido derogadas. Las limitaciones impuestas por la nueva orden impidieron la vuelta a la normalidad en la política y administración vasca tras unos meses de intensa preocupación y continuas gestiones.

En diciembre, los comisionados volvieron a protestar en Madrid por las carencias de tal medida y acordaron declarar dicha orden como una afrenta a los derechos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, y pidieron al Gobierno que declarase que no se podían introducir innovaciones en las competencias que hasta entonces habían ejercido las Diputaciones vascas. En la práctica éstas continuaron disfrutando de las mismas atribuciones económicas y administrativas que hacían posible el Concierto económico, aunque la polémica orden de agosto de 1891 generó una cierta confusión al sumarse al mare mágnum de legislación sobre la cuestión vascongada. Un pensador coetáneo manifestó ante tal embrollo, de manera un tanto exagerada que “nadie sabe a que atenerse en concreto”.<sup>37</sup> Pensamos que el cronista Serdán exageró un poco, y de hecho las Diputaciones siguieron administrando los intereses provinciales conforme a las competencias que habían venido ejerciendo, no haciendo caso a las barreras de una norma centralizadora.

Por otra parte, los comisionados alaveses además de las negociaciones en el Ministerio de la Gobernación aprovecharon bien la estancia en Madrid y pidieron a los senadores y diputados que presionasen ante el ministro de Hacienda para que se anulara la orden de 4 de enero de 1891, que reclamaba una cantidad considerable por contribución territorial y del pan en la postguerra. El diputado Marcos Ussía y el senador Juan Manuel Urquijo entregaron en varios ministerios reclamaciones de los créditos por las fortificaciones de Laguardia y Labastida, los suministros de la última guerra y la rebaja de las atenciones de enseñanza y escribieron a la Diputación que iban a interponer un recurso.

Ante la inminente renovación del Concierto con el Estado las Diputaciones nombraron comisiones especiales para preparar la negociación. Desde el primer momento los diputados provinciales y abogados Juan Cano y Benito Guinea propugnaron la idea de que Álava debía pagar el mismo cupo que en 1887 en las conferencias de las tres provincias —la primera se celebró el 23 de enero de 1893 en Bilbao<sup>38</sup> y luego en Madrid—. La comisión alavesa

(37) SERDAN, E., *La cuestión vascongada*, Vitoria, Barrutia, 1891, p. 102.

(38) Cfr. AGIRREAZKUENAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las “conferencias” firmadas por los representantes de Araba, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, cit., vol. II, pp. 878-882.

basaba su argumentación en que era una provincia pobre con escasos recursos, que apenas había cambiado en los últimos años, y pidieron que se negociase un encabezamiento a repartir equitativamente entre las tres provincias. Después de varias negociaciones, el ministro de Hacienda presentó al Congreso los presupuestos, que fueron aprobados con un artículo respetuoso sobre la revisión del Concierto económico. En las conferencias celebradas en San Sebastián (25 y 26 de mayo y 22 de julio de 1893) las Diputaciones aceptaron la decisión gubernamental de pactar un nuevo cupo y se propusieron como objetivo la consecución de una cantidad fija para una década, que fuese respaldada por una ley que velase por el *statu quo* vasco, tanto a nivel económico como administrativo. Además de este tema en la siguiente conferencia reunida en Vitoria (13.XII.1893), los representantes de Álava propusieron que se tratara "sobre la conveniencia de unirse a la Provincia de Navarra el País Vascongado para defenderse mutuamente del Poder Central, y el defender mejor los derechos forales del País Vasco-navarro", posponiendo tal propuesta los comisionados guipuzcoanos y vizcaínos para más adelante.<sup>39</sup>

Las conversaciones entre los comisionados vascos y el ministro Gamazo en algunos momentos fueron difíciles, en concreto durante el mes de diciembre cuando Gamazo pretendió subir considerablemente los cinco conceptos en comparación con las demás provincias a cambio de comprometerse a respetar la peculiaridad económico-administrativa, que para el ministro parecía reducirse a la recaudación realizada por las Diputaciones. La coyuntura cambió en enero, mes en que los comisionados alaveses obtuvieron del ministro y de los otros comisionados el visto bueno para mantener su cupo, limitándose la discusión a la cifra que tocaba pagar a las otras dos provincias.<sup>40</sup> Sin embargo, el acuerdo no fue inmediato y prosiguió la falta de entendimiento sobre el cupo total, hasta que por fin el presidente Sagasta propuso fijar en un millón de pesetas anuales sobre las cuotas vigentes por el plazo de una década.

El Real Decreto de 1 de febrero de 1894 fue una manifestación del consenso alcanzado por ambas partes tras varios meses de negociaciones complicadas. Tal como se había visto en el mes de enero Álava no pagó más, manteniendo los cinco conceptos generales y la misma cantidad de la primera renovación. Entre los principales protagonistas de la negociación del Concierto en 1894 destacaron los alaveses el segundo Marqués de Urquijo y su cuñado el Marqués de Aldama (Luis Ussía Aldama) y el vizcaíno Víctor

(39) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 604-5.

(40) Cfr. *Ibidem*, D. 1009-20.

Chávarri, que propiciaron el mantenimiento del diálogo en todo momento y la búsqueda de una postura intermedia entre el querer de las Diputaciones y las miras de la Hacienda central. Los comisionados consiguieron un cupo asequible, un plazo de vigencia mayor y la persistencia de las competencias autonómicas económico-administrativas, que venían ejerciendo desde la creación del Concierto económico.<sup>41</sup>

Junto a la valiosa postura del segundo Marqués de Urquijo en la renovación del Concierto, manteniéndose en el doble papel de representante de las tres provincias y, al mismo tiempo, de conciliador de éstas con el gobierno, fue también trascendental su intervención en la solución de un conflicto provocado por el alcalde de Vitoria, que parecía poner en peligro las atribuciones económicas y administrativas de las Diputaciones concertadas. La génesis de la cuestión fue el nombramiento de empleados y dependientes del Ayuntamiento por parte del alcalde de Vitoria, el liberal Odón Apraiz. Los concejales carlistas consideraron que no era competencia suya tal responsabilidad y reclamaron a la Diputación, que estaba controlada en algunas votaciones por los carlistas gracias a sus seis diputados frente a otros seis del grupo anticarlista formado por cinco liberales y un integrista, que falló a su favor.<sup>42</sup> Sin embargo, el gobernador, amparándose en un artículo de la ley provincial que le permitía suspender los acuerdos de la Diputación, suspendió la determinación de la corporación provincial contra el nombramiento de personal realizado por un alcalde que había sido puesto por el gobierno. Y tal suspensión fue confirmada por la administración central. Este hecho se consideró un atentado contra los derechos de las provincias concertadas y la Corporación alavesa envió una comisión especial formada por tres diputados expertos en materia jurídica, los abogados Juan Cano, Benito Guinea y Federico Sodupe, para entrevistarse con los comisionados vizcaínos y guipuzcoanos e interponer un recurso legal ante el Ministro de la Gobernación y otras medidas contra la más que posible violación del Real Decreto de 1 de febrero de 1894.<sup>43</sup>

Los días 7, 8 y 9 de febrero de 1895, las tres Diputaciones celebraron conferencias en Vitoria y decidieron manifestar que la medida adoptada por el gobernador de Álava podía dar lugar a una situación perjudicial a los derechos y competencias de las tres provincias reconocidos poco tiempo antes en la última renovación del Concierto. Por entonces, el senador Juan Manuel Urqui-

(41) Cfr. *Gaceta de Madrid*, 7.II.1894.

(42) Cfr. *Actas*, nº 101, 2.XII.1894.

(43) Cfr. *Ibidem*, nº 101, 16.I.1895.

jo, segundo Marqués de Urquijo, escribió a la Diputación que la postura del ministro de la Gobernación era favorable a las peticiones de las tres corporaciones.<sup>44</sup> La Real Orden de 30 de marzo de 1895 aclaró que debían determinarse las funciones del alcalde de Vitoria sin entrar en si la suspensión ejecutada por éste era legal o no, y que no había existido ninguna mutación en las competencias económicas y administrativas de las tres provincias. Un problema dejó planteada la orden y fue la tarea encomendada al gobernador de Álava, que envió a la Diputación un dictamen sobre la potestad del alcalde en el nombramiento de los guardias municipales, especificando que el nombramiento de los recaudadores de arbitrios correspondía al ayuntamiento tal como habían formulado en el recurso los concejales carlistas. El resultado final de este problema fue el reconocimiento de manera explícita de las peculiares atribuciones administrativas y económicas, gesto que alegró sobremanera a las tres Diputaciones.<sup>45</sup>

Una cuestión similar en cierta medida a la anterior fue la suspensión del Ayuntamiento de Sestao por parte del Gobernador de Vizcaya. El problema abierto intentó ser solucionado en una conferencia convocada en Madrid en diciembre de 1897 por los comisionados encargados de gestionar asuntos del régimen concertado y otra a finales de enero de 1898 en Bilbao. Los representantes de las tres provincias lamentaron la extralimitación del Gobernador en un tema que era competencia exclusiva de la Diputación, y —en otro orden de cosas— propusieron la creación de un cuerpo legal administrativo común. La difícil coyuntura finisecular en el País Vasco caracterizada por el clima de descontento generado por la destitución del Ayuntamiento de Sestao, por los rumores de un inminente levantamiento carlista y la prolongación de la guerra colonial permitieron una solución rápida del problema mediante la Real Orden de 8 de febrero de 1898. Así pues, el gobierno hizo caso a la reclamación de levantar la suspensión del Ayuntamiento de Sestao, pero no abordó el tema del cuerpo legal administrativo común a las tres provincias. La desidia del gobierno de Sagasta por dicha petición no desanimó a las Diputaciones, que nombraron comisiones de diputados letrados con el fin de seguir profundizando en esta idea de formar un cuerpo legal en armonía con la antigua administración foral y aclarar las atribuciones económico-administrativas que venían ejerciendo desde la creación del Concerto. Por consiguiente, el gobierno se limitó a levantar la suspensión del Ayuntamiento de Sestao y desoyó la peticiones de mayor autonomía y de reintegración de los Fueros.

(44) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1245-1.

(45) Cfr. Actas, nº 102, 19.IV.1895.

Pasando a otro tema, un decreto sobre el reglamento de los contadores de fondos provinciales y municipales (R. D. de 18 de mayo de 1897) parecía amenazar la peculiar administración de las tres provincias. Inmediatamente convocaron una conferencia en San Sebastián y tras dos días —13 y 14 de septiembre de 1897— de sesiones decidieron exigir la capacidad de seguir nombrando sus propios empleados y la consiguiente desconvocatoria de los concursos de plazas de contadores municipales en las tres provincias. A pesar de tal reclamación la cuestión no cambió y todo parecía indicar que alguna vacante podía ser ocupada conforme a la legislación de las demás provincias. Entonces la Corporación alavesa acudió a la intercesión de los diputados y senadores, que enseguida fue contestada favorablemente por los Marqueses de Urquijo y de Aldama.<sup>46</sup> Poco después, la movilización de los políticos vascos cercanos al poder central produjo la promulgación de una orden que exceptuaba a las provincias vasco-navarras de la ley general en cuanto al nombramiento de contadores. No obstante, la Real Orden de 18 de diciembre de 1897 fue recibida por la opinión general con cierto desaliento, porque no se reconocía la facultad de nombrar todo tipo de funcionarios sin intromisión del poder central, puesto que sólo estipuló que en la elección de contadores las Diputaciones vasco-navarras tenían plena libertad, pero no extendió esta competencia a los demás empleados. Más tarde, las Diputaciones mantuvieron la capacidad propia en el nombramiento del personal con motivo de cambios en los empleados de los archivos. Si en 1897 lograron que la ley general sobre contadores no se aplicase en las provincias vasco-navarras, dos años más tarde, volvieron a ser exceptuadas de la norma común sobre nombramiento de personal de archivos provinciales y municipales (Real Orden de 10 de mayo de 1899).<sup>47</sup>

Los años previos al cambio de siglo no fueron muy tranquilos en las relaciones entre las Diputaciones y el Gobierno, agravándose la situación por el conflicto colonial. La prolongación de la guerra movió al gobierno a pedir colaboración a las tres provincias mediante el aumento de los cupos establecidos en 1894. Esta petición alarmó a éstas, que convocaron la reunión de comisiones durante los días 28 y 29 de junio de 1898 en Vitoria, y decidieron elevar un recurso al ministro de Hacienda pidiendo el respeto del estado de derecho actual y de la inalterabilidad del cupo, sin perjuicio de aportar voluntariamente los recursos que pudiesen. Ante tal protesta, el gobierno recordó el

(46) Cfr. *Ibidem*, nº 104, 8.XI.1897; 13.XI.1897.

(47) Cfr. *Ibidem*, nº 105, 1.IV.1899.

ejemplo de la Diputación Foral de Navarra, que había concedido un donativo por valor de medio millón de pesetas con la idea de que a las otras Diputaciones les atrayese el comportamiento de aquella que había utilizado un procedimiento de raigambre foral: el donativo. Por otro lado, conviene tener en cuenta que los diputados navarros no habían querido unirse a esta protesta y hacer causa común con las tres corporaciones, a pesar de la invitación expresa formulada por las tres Diputaciones en Vitoria, y en este caso prefirieron negociar separadamente, al contrario que en la cuestión de los contadores y los archiveros provinciales. El atractivo de la actitud dialogante de Navarra, el empleo de una figura tradicional para cooperar en las cargas del Estado sin atentar contra el sistema concertado y la insistencia del gobierno impelieron a los comisionados vascos a conceder un donativo por valor de 700.000 pesetas, que fue promulgado en la Real Orden de 9 de agosto de 1898. El reparto entre las tres provincias no fue proporcional, pero sí equitativo, pagando Vizcaya algo más de la mitad y Álava menos de una séptima parte. La utilización del donativo y de otros recursos, maneras y costumbres propias de la etapa anterior a la abolición foral han permitido que algunos historiadores hablen de foralidad latente durante la Restauración manifestada principalmente en la persistencia del Concierto económico que sería una derivación *sui generis* de los Fueros.

Más tarde surgió un asunto más preocupante: el anuncio de una posible reforma provincial proyectada por el ministro de la Gobernación Eduardo Dato, que parecía poner en peligro la situación autonómica mantenida hasta ahora. Los días 3 y 4 de enero de 1900, los comisionados de las Diputaciones se reunieron en San Sebastián y acordaron luchar por mantener la disposición transitoria de la Ley provincial que amparaba las atribuciones tradicionales en los ámbitos económico y administrativo.

Cuando parecía que el problema con el gobierno había desaparecido emergió otro de mayor envergadura, esta vez procedente del Ministerio de Hacienda. La intención de la reforma del ministro Fernández Villaverde era sanear la hacienda a través de la obtención de fondos por medio de las utilidades sobre la riqueza mobiliaria, en vez de los impuestos tradicionales, sobre todo los consumos. Y con esta reforma procuraba equiparar los derechos reales pagados por las provincias consideradas privilegiadas con las demás. Los diputados guipuzcoanos, que habían llegado a la conclusión de que la ley de utilidades no introducía alteraciones en lo pactado en la renovación del Concierto de 1894 tras un estudio minucioso realizado por el letrado provincial, anunciaron a las otras dos Diputaciones que el ministro de Hacienda pretendía exigir un recargo sobre el cupo de encabezamiento dentro del

proyecto de ley sobre los derechos reales. Enseguida las corporaciones provinciales exhortaron a los diputados a Cortes que hiciesen una enmienda. Mientras tanto, uno de los miembros más importantes e influyentes de la familia Urquijo en Madrid el senador por Álava Luis de Ussía Aldama, Marqués de Aldama, se entrevistó con el ministro Villaverde sobre la interpretación del proyecto de ley sobre derechos reales.<sup>48</sup> La respuesta tranquilizadora del Ministro de que las reformas no afectaban al Concierto fue transmitida a las Diputaciones. La calma volvió a la conferencia celebrada en Zumárraga, el 19 de junio, donde se trató de las nuevas medidas económicas sin ningún temor.

Al mes siguiente dos órdenes, una sobre las disposiciones rentísticas nuevas (Real Orden de 2 de julio de 1900), y otra en torno a la implantación inmediata de los nuevos impuestos (promulgada tres días más tarde), motivaron otra conferencia, esta vez en San Sebastián, los días 13, 14 y 15 de julio.<sup>49</sup> Los comisionados decidieron la inmediata concertación de los nuevos impuestos de la ley de utilidades y del timbre con el gobierno, que no afectaban al Concierto.

Después del periodo estival los representantes vascos viajaron a Madrid, donde les esperaba el nuevo ministro Manuel Allendesalazar, nacido en Guernica y experto conocedor del sistema concertado (tío político del diputado a Cortes por Amurrio Estanislao Urquijo Ussía casado con Pilar Landecho Allendesalazar). Las entrevistas fueron numerosas durante todo el mes de octubre y versaron sobre que impuestos estaban concertados y cuales no. El decreto que modificó parcialmente el Concierto fue promulgado el 25 de octubre de 1900, y consideró comprendido en el convenio de 1894 el impuesto de viajeros y mercancías, y el de derechos reales; y el único impuesto nuevo que se acordó en este momento fue uno sobre casinos y círculos de recreo. Y también se decidió la recaudación por parte de la Hacienda pública de los impuestos de naipes, azúcar, achicoria, timbre y algunos establecidos en la ley de utilidades. No se interpretaron comprendidos en el Concierto las sociedades y compañías que se constituyesen para explotar industrias fuera de las tres provincias y no fueron exigibles las décimas adicionales. La subida contributiva para Álava fue muy pequeña y el cupo quedó fijado en 1900 por valor de 603.684 pesetas hasta la siguiente renovación del Concierto en 1906.<sup>50</sup> En suma, el cambio decretado por Allendesalazar no fue perjudicial para el siste-

(48) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH. 6104-11.

(49) Cfr. *Ibidem* D. 1246-1.

(50) Cfr. *Memoria presentada a las Excmas. Diputaciones Provinciales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya por las Comisiones Especiales (...) sobre cumplimiento de las R. O. de 2 y 5.VII. 1900*, Vitoria, Imprenta Provincial, 1900, p. 28.

ma concertado, sino más bien un cambio que apenas varió el convenio acordado en 1894.

Por iniciativa de la Diputación Foral de Navarra,<sup>51</sup> las tres Corporaciones vascas manifestaron que consideraban factible que los Ayuntamientos de zona vascofona nombrasen libremente los maestros que conociesen esta lengua y que a efectos de la provisión de escuelas formasen las provincias vasco-navarras un distrito universitario. Estas dos peticiones fueron elevadas por las cuatro provincias al Ministro de Fomento el 20 de junio de 1899, tras una conferencia celebrada en Pamplona.<sup>52</sup> Las propuestas de la Diputación de Navarra en pro de la lengua vasca fueron secundadas inmediatamente por Guipúzcoa, y en segundo término por Vizcaya y Álava. La defensa del euskera y la unión de las cuatro provincias frente a las medidas centralizadoras del Estado motivaron un mayor contacto y solidaridad en la última década del siglo XIX.<sup>53</sup>

## 7. Las diputaciones vascas tras el cambio de siglo

El paso de una centuria a otra en una coyuntura tan crítica apuntaba a que podían producirse cambios profundos en la política a nivel nacional y provincial. Pero casi todo permaneció igual en las provincias vascas, sobre todo en Álava. El dominio de la saga de los Urquijo sobre la Diputación alavesa no sólo prosiguió, sino que fue fortaleciéndose a lo largo de los tres primeros lustros del siglo XX. El abandono del cargo de senador por Álava en 1899 por parte del segundo Marqués de Urquijo no significó que Juan Manuel Urquijo dejase de controlar la política provincial y de modo especial, la Diputación. Los nuevos senadores fueron familiares (como Juan Cano y Luis Ussía) o bien hombres de confianza (entre otros el conservador José María Zavala y el integrista Tomás Salazar). También fue para un familiar el puesto a Cortes por el distrito de Amurrio (Estanislao de Urquijo desde 1898 hasta 1910, y desde

---

(51) La Diputación navarra envió un manifiesto en 1896 a los maestros y alcaldes, en el que se decía que "el pueblo vasco-navarro como todos los pueblos del mundo tiene derecho perfecto e indiscutible a su lengua. La Diputación de Navarra (...) ha acordado gestionar cerca del Gobierno de S. M. la declaración preceptiva de la enseñanza del vascuence en las Escuelas del territorio vascongado (...) Si V. E. lo estima así y prestan su apoyo las Diputaciones de Álava y Vizcaya, podían desde luego iniciarse las gestiones" (*Anunciador Vitoriano*, 23.I.1896, "Diputación Foral y Provincial de Navarra").

(52) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 465-10.

(53) Cfr. OLABARRI, I., "Notas en torno al problema de la conciencia de identidad colectiva de los navarros en el siglo XIX", *II Congreso Mundial Vasco*, vol. V., San Sebastián, Txertoa, 1988, pp. 339-353.

1910 hasta 1914 su hermano Juan Manuel, hijos del segundo Marqués de Urquijo) y, fueron para hombres de fidelidad probada a la Casa los puestos de diputados provinciales por Amurrio (Emilio Chillida, Braulio Montejo y Federico Baráibar entre los más destacados). Desde la posición privilegiada del dominio total sobre el distrito de Amurrio, la familia Urquijo intentó y consiguió controlar algunos puestos de los distritos de Laguardia y de Vitoria, que les permitieron dominar absolutamente la Diputación Provincial de Álava en los primeros bienios del siglo XX.

El representante de los Urquijo en Álava, tanto en la política como en los negocios, fue —de nuevo— Juan Cano Aldama. Emparentado con el segundo Marqués, Cano fue elevado a la categoría de senador (1899-1916) como recompensa al papel preponderante desempeñado en la Corporación como diputado provincial (1888-1896). En la primera década de siglo Juan Cano siguió en la tarea de hacer y deshacer candidaturas de diputados provinciales en los tres distritos alaveses, consiguiendo siempre —salvo durante la corta vida de la Liga Foral en 1905, que tuvo gran importancia en Guipúzcoa y Vizcaya— que los diputados urquijistas y sus aliados dominasen los cargos y las comisiones de la Diputación Provincial.<sup>54</sup> Siempre fue el encargado de entregar las donaciones hechas por el Marqués, casi siempre a escuelas, iglesias y ayuntamientos (por ejemplo, 150 pesetas a la iglesia de Barrón, 1000 pesetas para la construcción de un puente en Torrechu y 100 pesetas para la Escuela de Gurendes solicitadas por el diputado B. Montejo). Por otra parte, cuando el Marqués solicitó algún favor a la Corporación, evidentemente lo obtuvo. Este fue el caso de la autorización concedida por la Diputación al Marqués para el tendido de un puente sobre el río Nervión a su paso por Llodio, con el objeto de comunicar la fábrica de “La Cerámica” con la carretera de Bilbao a Pancorbo.<sup>55</sup>

Durante la primera década del nuevo siglo muchos de los favores otorgados por el segundo Marqués de Urquijo fueron a parar a la Comisión de Asuntos Generales de la corporación alavesa encargada de la construcción del Asilo Provincial. De este modo, las Juntas de Instrucción Pública y la de la Escuela Práctica de Agricultura, que habían recibido un trato de privilegio por los numerosos favores obtenidos en los años noventa, pasaron a un segundo

(54) Cfr. CASTELLS, L., *Fueros y Conciertos, La Liga Foral Autonomista de Guipúzcoa (1904-1908)*, San Sebastián, Txertoa, 1980.

(55) Cfr. *Archivo Carvajal-Urquijo*, Copiador, nº 40 bis; nº 61; nº 83; *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH, 5994-32; 3708-25; *La Libertad*, 14.III.1907, “Un rasgo de Urquijo”.

plano. El presupuesto del edificio rondaba el millón y medio de pesetas y con él se pretendía acoger a 208 personas tanto para el asilo como para el manicomio. Mientras se construía el asilo, los dementes residieron en el manicomio de Santa Agueda, y anualmente recibían la visita de una comisión de la Diputación encargada de conocer su estado. Conviene tener en cuenta que a lo largo del último tercio del siglo XIX los representantes de las cuatro diputaciones vasco-navarras se habían reunido con la intención de fundar un manicomio en Alsasua, pero a pesar de las numerosas gestiones no fue posible.<sup>56</sup> Con motivo de la donación de los terrenos por el senador y ex-diputado provincial Juan Cano, se sucedieron los agradecimientos en la Diputación y en la prensa.<sup>57</sup> Por ejemplo, *La Libertad* agradeció a la familia Urquijo su cooperación en esta ocasión en que "es preciso recurrir a su inteligencia y a su capital".<sup>58</sup> En 1907 se inauguró el asilo y fueron presentados los presupuestos y el reglamento. En sesión ordinaria los diputados nombraron una comisión o junta directiva delegada del asilo compuesta por el presidente, la Comisión Provincial y los diputados residentes en la capital y como vocales consultivos el segundo Marqués de Urquijo y Juan Cano. Juan Manuel Urquijo agradeció el nombramiento de vocal y entregó veinticinco mil pesetas a través de Juan Cano.<sup>59</sup>

La Diputación de Álava, impelida por numerosos vecinos de Vitoria, pidió al gobierno la elevación de los estudios elementales de magisterio a superiores y que se reabriese la Escuela de Maestras, que había sido suprimida en 1904, y también solicitó, junto a las Diputaciones de Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra, más competencias en instrucción primaria (nombramiento y separación de maestros, organización de las escuelas, et.).<sup>60</sup> Mientras tanto, la Comisión Provincial de Álava realizó estudios conducentes al establecimiento de

(56) Tampoco fueron realidad otros proyectos como la creación de una universidad vasconavarra, la construcción de una casa de pobres y huérfanos, la incorporación de las cuatro provincias a la Audiencia de Pamplona y algunas medidas fiscales comunes (Cfr. AGIRREAZKUE-NAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las "conferencias" firmadas por los representantes de Araba, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, cit., vol. I, p. 64).

(57) Cfr. Actas, nº 107, 22.IV.1902; 5.V.1902; 27.X.1902.

(58) *La Libertad*, 18.XI.1902, "Asilo de las Nieves".

(59) Cfr. *Archivo Carvajal-Urquijo*, Copiador, nº 40 bis; nº 61; nº 83.

(60) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 116-10; D. 969-1; DH. 5985-29; D. 1927-7; *La Libertad*, 9.II.1912, "Asuntos regionales"; 14.II.1912, "Los comisionados vasconavarros"; 5.III.1912, "Las comisiones Vasco-Navarras"; *Heraldo Alavés*, 8.III.1912, "Los comisionados vasco-navarros"; *La Libertad*, 14.IV.1912, "Los maestros vasconavarros".

las Escuelas Superior de Maestros y Elemental de Maestras en Vitoria. Unos años más tarde fue aprobada la apertura de los dos centros de enseñanza con la consiguiente reintegración de los gastos de las dos escuelas al Estado (R. D. 16.V.1913). De nuevo, el Marqués de Urquijo fue el intermediario principal en las negociaciones entre el Estado y la Diputación.<sup>61</sup> En virtud de una orden (R. O. 14.IV.1914) el Estado se hizo cargo del sostenimiento directo de las Escuelas de Maestros, que contaba con casi doscientos alumnos en el curso 1913-1914, y también de la de Maestras de Álava. El Ayuntamiento de Vitoria ofreció locales para la instalación de los dos centros educativos. Inmediatamente el Ministro nombró el profesorado de la Escuela y fijó el nuevo sueldo, que era casi el doble de lo que había previsto la Diputación, siempre demasiado “económica”.

De nuevo, el segundo Marqués de Urquijo facilitó que las negociaciones entre el Estado y la Diputación terminasen satisfactoriamente para ambos. Sin embargo, las tres provincias no consiguieron del Ministro de Instrucción Pública el derecho a nombrar y a separar a los maestros, que fue una reivindicación continua. El ministro propuso que las Diputaciones pagasen por instrucción primaria lo que les correspondía satisfacer según la ley de presupuestos de 1902, es decir, tal como había sido decretado por el ministro Allendesalazar —hermano de la mujer del tercer Marqués de Urquijo— a favor de las Diputaciones y de los Ayuntamientos vascos que debían pagar los sueldos de los maestros de primera enseñanza, y que los aumentos desde 1902 hasta 1913 fuesen a cargo del Estado. Por fin, el Estado y las Diputaciones llegaron a un acuerdo. Por un lado, la Diputación se comprometió a ingresar en el tesoro los sueldos y el material correspondiente conforme al año 1901, incluidas las escuelas nocturnas de adultos. Y también la Diputación continuó abonando a los maestros las retribuciones, los premios, los aumentos y el alquiler de los locales. Por otra parte, el Estado se responsabilizó de los aumentos y de los gastos de personal y material diverso.<sup>62</sup>

Tras la resolución de la cuestión de primera enseñanza, un asunto problemático fue la situación en que habían quedado las escuelas de patronato, porque el Estado se negaba a pagar a los maestros de estas escuelas. Finalmente, las Diputaciones insistieron en que como la dotación era escasa y no estaban bien atendidas por los patronatos, pidieron al Estado una reducción

(61) Cfr. Actas, nº 114, 10.IV.1913; *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 116-10; D. 1353-14.

(62) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 259-15.

del cupo que debía pagar por instrucción pública, porque se habían incluido varias escuelas de patronato. Por otra parte, muchas de las escuelas estaban bajo el tutelaje de particulares, sobre todo en Álava agraciada por el apoyo pecuniario del Marqués de Urquijo, que donó un magnífico edificio en Laguardia para la escuela y dinero para la casa-escuela de Villoria, y financió las mejoras de varios centros escolares (Unza, Barrón y Fresneda).<sup>63</sup>

Las Diputaciones del País Vasco se reunieron con relativa frecuencia con el fin de tratar asuntos supraprovinciales en el bienio 1913-1914, especialmente sobre la cuestión educativa. En la primera conferencia celebrada en Bilbao durante los primeros días de febrero de 1913 se trató del pago de atenciones de enseñanza, y además del impuesto de utilidades, las cédulas personales, el sostenimiento del consejo provincial de fomento y la contribución para las Cámaras de Comercio. El 29 de abril de 1914, los comisionados vascos acordaron unánimamente gestionar del gobierno el reconocimiento a las tres provincias de las ventajas autonómicas concedidas a Navarra (R. D. 8.IV.1911 y R. O. 11.V.1911) sobre la provisión de escuelas y el nombramiento de maestros. Los diputados alaveses pidieron al diputado a Cortes por Amurrio, Luis Urquijo Ussía, que se informase de la cuestión. Y pocos días después recibieron noticias de una entrevista entre el Ministro y varios diputados a Cortes, en que manifestaron el propósito del Gobierno de conceder a las tres provincias los mismos derechos de Navarra. Sin embargo, los buenos deseos del Ministro no se materializaron en ley, y un año más tarde el diputado alavés Fernández Dans escribió al Presidente de la Diputación de Vizcaya para volver a gestionar la equiparación del País con Navarra.<sup>64</sup>

Algo parecido a lo ocurrido con los maestros sucedió con respecto a los médicos, que eran considerados como personal propio por las Diputaciones. Un proyecto de ley presentado en las Cortes establecía que el pago de los médicos titulares debía hacerse por el Estado. Inmediatamente, los diputados vascos pidieron que se respetase el régimen privativo en el nombramiento y la separación de los médicos. Muy significativa fue la contestación del Ministro de la Gobernación en una carta dirigida a Dato: “aunque creo que es lamentable que se pretenda extender a esa esfera lo que en su origen fue sólo un régimen económico, veré si puedo tomar en cuenta esas indicaciones”.<sup>65</sup> En

(63) Cfr. *Archivo Carvajal-Urquijo*, Copiador, nº 478-480; nº 488; *Heraldo Alavés*, 29.I.1913, “Noticias de Álava. Laguardia”; *La Libertad*, 27.III.1913, “El Marqués de Urquijo”; *Heraldo Alavés*, 27.III.1913, “gratitud”.

(64) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH. 5866-8; DH. 5866-9.

(65) Cfr. *Ibidem* DH. 104-1; L. L., 16.XI.1914, “Diputaciones”; 27.XI.1914, “Los representantes vascos”; H. A., 4.XII.1914, “Los médicos titulares y las Diputaciones Vascongadas”.

San Sebastián, noviembre de 1914, las Diputaciones vasco-navarras propusieron un artículo adicional que respetase el nombramiento, la dotación y la separación de los médicos. Mientras tanto, el nombramiento de los médicos en Álava siguió bajo la responsabilidad de las Juntas Municipales o juntas nominadoras, la Diputación intentó que los Ayuntamientos no pagasen más y que los médicos cobrasen igual que en otras provincias.

Sin embargo, no siempre la actuación del segundo Marqués de Urquijo en favor de las cuatro provincias se saldó con resultado satisfactorio. Este fue el caso de la continuación de las obras del ferrocarril que atravesaba Navarra, Álava y Guipúzcoa. El Estado mediante una orden (R. O. 5.X.1903) había decidido dirigir las problemáticas obras del ferrocarril Anglo-Vasco-Navarro. Al instante, la Diputación de Álava nombró una comisión especial compuesta por el urquijista Emilio Chillida y el carlista Isidoro Sáenz de Santa María encargada de gestionar la cesión del ferrocarril (obras construidas y material diverso) por parte del Gobierno a la Diputación.<sup>66</sup> El objetivo era conseguir la cesión y, a continuación, por sí sola o asociada a las Diputaciones vasco-navarras crear una empresa que llevase a término el proyecto. Esta decisión de impedir la incautación ordenada por el Estado fue una muestra de la fuerza y envergadura adquiridas por la Diputación de Álava durante la Restauración, gracias al respaldo económico de una administración financiera propia y segura, fundada en el Concierto con el Estado, y al apoyo de sus diputados en Madrid y de las Diputaciones vasco-navarras. Los comisionados alaveses pusieron en marcha sus contactos en Madrid. Chillida escribió una carta al senador José María Zavala, Marqués de la Alameda, y al todopoderoso segundo Marqués de Urquijo y a todos los representantes de Álava en las Cámaras. Evidentemente, también mandó al Ministro de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas el proyecto y los razonamientos de la cesión del ferrocarril. A pesar de las numerosas e importantes negociaciones llevadas a cabo en 1903 entre las cuatro Diputaciones, el Estado decidió subastar el ferrocarril a principios de 1904.<sup>67</sup> Las Diputaciones optaron por la última posibilidad, que en otras ocasiones había facilitado un resultado satisfactorio: la intercesión del segundo Marqués de Urquijo. Fue una de las pocas ocasiones en que Juan Manuel Urquijo no pudo obtener del Gobierno el favor que la Diputación pedía, quizá por la opinión incommovible en este asunto del presidente Antonio Maura o quizá por no pedirlo con demasiado interés. Cuatro días más

(66) Cfr. Actas, 13 y 14.XI.1903.

(67) Cfr. *Archivo del Marqués de la Alameda*, leg. 1-5, 7.I.1904, carta de E. Chillida a J. M. Zavala.

tarde de esta entrevista, apareció una Real Orden (28.X.1904) que recordaba el mantenimiento y el respeto del Concierto económico.

Las Diputaciones concertadas no cejaron en su empeño y se reunieron en Alsua con la de Navarra para cambiar impresiones acerca del proyecto de ferrocarril en noviembre de 1906. Unos meses antes, la Diputación de Álava tomó la iniciativa de pedir al Ministro de Fomento una subasta de algunos tramos, petición enviada por el diputado provincial integrista Benito Guinea al segundo Marqués de Urquijo con el objeto de acelerar la gestión en el Ministerio. Todos los esfuerzos de las Diputaciones y de sus comisionados se encaminaron hacia la búsqueda de una empresa privada que aceptase la continuación del Anglo-Vasco-Navarro. Pero no encontraron ningún postor. Después de varias conferencias entre las cuatro Diputaciones y de reuniones de éstas con el Gobierno, el Senado aprobó el proyecto del ferrocarril Estella-Vitoria-Vergara, a pesar de la difícil situación descrita por el Marqués de Urquijo, que hizo todo lo posible para quitar los obstáculos.<sup>68</sup>

Como en ocasiones anteriores, la renovación del Concierto de 1906 fue preparada con bastante antelación por las tres Diputaciones. En las conferencias celebradas en las tres capitales —San Sebastián (julio de 1905), Vitoria (marzo de 1906) y Bilbao (abril de 1906), que fueron precedidas por varias en 1904— se puso de manifiesto la unanimidad por preservar el sistema concertado, que tenía como meta el modelo navarro de cuota única por un plazo casi indefinido, y por pedir la reintegración foral. Después de varias gestiones infructuosas durante los meses de noviembre y parte de diciembre, los comisionados encargados de la renovación del Concierto económico decidieron pedir a los Marqueses de Urquijo y de Aldama que influyesen en su amigo Juan Navarro Reverter, ministro de Hacienda, hasta el momento inflexible en la cuestión del aumento del cupo. Estas y otras entrevistas, como la mantenida por el presidente de la Diputación de Vizcaya Adolfo G. Urquijo —conde de Urquijo, que no estaba emparentado con la familia de los Marqueses— con el rey Alfonso XIII,<sup>69</sup> coronaron los numerosos trabajos en una nueva renovación del Concierto, revelado por Velasco a la Diputación de Álava en un despacho:

satisfechas aspiraciones legítimas de Vascongadas en cuanto a Concierto. Concertado por veinte años, abonando sobre cupos actuales en las tres

(68) Cfr. *Archivo Carvajal-Urquijo*, Copiador, nº 444.

(69) Cfr. YBARRA, J., *Política nacional en Vizcaya*, Madrid, I. E. P., 1947, p. 439.

Diputaciones dos millones y medio los diez primeros años y tres millones los restantes. Consejo de Ministros esta noche sancionará oficialmente.<sup>70</sup>

Pocos días más tarde, el 27 de diciembre, el integrista Guinea dio cuenta a los diputados alaveses de las gestiones y del Real Decreto de 13 de este mes en sesión reservada de la Diputación.<sup>71</sup> En consecuencia, la elevación de los cupos, justificada por el aumento de la riqueza provincial y de los impuestos, no fue considerable, incluso insignificante si se compara lo concertado con lo previsto según los técnicos del Ministerio de Hacienda. Además se consiguió un período mayor de tiempo —el doble que la vez anterior, o sea, de diez pasó a veinte años— hasta la siguiente renovación, que se fijó para 1926. Estos logros fueron fruto de unas hábiles gestiones en unas circunstancias no muy favorables. No podemos olvidar que los comisionados se entrevistaron con cuatro gabinetes distintos —aunque todos liberales— en esta negociación, con todo lo que conllevó de cambios de personas, de intereses, de convicciones, de opiniones y de posturas. La petición de una reintegración foral quedó aplazada por la llegada al poder de Maura con su proyecto de reforma de la administración local. Sin embargo, este tema quedó en espera de solución, y tan sólo Álava decidió dar forma sin autorización gubernamental a una institución en recuerdo de las extintas Juntas Generales llamada Juntas de Procuradores de Hermandad, que tenían un carácter consultivo y censor de la Diputación, pero esta creación neoforal no fue imitada por Guipúzcoa y Vizcaya.

Otro tema polémico en relación al Concierto económico fue la ley del impuesto del timbre de 1900. Las Diputaciones recabaron del Gobierno la suspensión de la modificación del timbre en el proyecto de presupuestos generales del Estado a través del senador Estanislado Urquijo Ussía. El cambio propugnó que todos los documentos que se expidiesen en las provincias vasco-navarras fuesen en papel timbrado que les correspondiese, aplicándose las disposiciones de la Ley del Reglamento relativos a dichos documentos en general.<sup>72</sup>

Por otra parte, después de la conferencia de febrero de 1913 los representantes de las Diputaciones vascas puntualizaron una serie de cuestiones en torno al impuesto de utilidades. En primer lugar, recordaron que en 1900 los comerciantes e industriales que habían realizado los negocios en las provin-

(70) *La Libertad*, 11.XII.1906, "El Concierto Económico".

(71) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH. 1249-1; D. 1253-4.

(72) Cfr. *Ibidem*, D. 1009-18.

cias vascas no debían contribuir a la Hacienda pública sino que debían hacerlo a las Diputaciones. Relacionado con este asunto estuvo la problemática contribución del impuesto de industria y comercio por alaveses en Miranda, que se originó cuando el investigador de contribuciones de Burgos denunció a varios alaveses que no querían facturar sus productos en Miranda. Tras dos meses de gestiones, los diputados provinciales avisaron a Estanislado Urquijo y Juan Velasco, e incluso a Eduardo Dato, que se entrevistaron con Maura, que solucionó el entuerto inmediatamente, al día siguiente de la entrevista con los políticos.<sup>73</sup> Y, en segundo lugar —volviendo a las puntualizaciones—, los comisionados recordaron que la Real Orden de 25 de junio de 1909, sin audiencia de las Diputaciones, dispuso que las sociedades constituidas en las provincias vascongadas debían satisfacer el impuesto de utilidades a la Hacienda por la totalidad de los beneficios. Por último, la Real Orden de 22 de marzo de 1910 dictó que sólo se hallaban sujetas a la contribución de utilidades las que realizasen trabajos fuera de las tres provincias, pues las que trabajaban dentro estaban incorporadas al régimen concertado. A la enumeración precedente, la Administración Pública contestó que la exigencia de la contribución de utilidades a las sociedades constituidas y domiciliadas fuera del territorio vasco, aunque operasen en él, no suponía vulneración del Concierto, tal como habían interpretado las Diputaciones. La contestación del gobierno no solucionó el problema que siguió inquietando a las Diputaciones en la década de los diez e incluso de los veinte.<sup>74</sup>

Tal como hemos visto las relaciones entre las Diputaciones fueron muy estrechas en los tres primeros lustros del siglo XX. En estos contactos hubo momentos de acuerdo y en otros hubo bastante tirantez. Del primer tipo fue la petición de ayuda de la Diputación de Guipúzcoa a la de Álava para que el Gobierno derogase un decreto (R. D., 22.II.1907) sobre contadores de agua. Éste problema fue encomendado al diputado a Cortes Estanislao Urquijo que escribió al Presidente Velasco con noticias favorables y una carta esperanzadora del Ministro de Fomento.<sup>75</sup> Y del segundo caso fue un choque con la Diputación vizcaína por la denegación acordada por parte de la Diputación de Álava del proyecto de abastecimiento de aguas a Bilbao de varios ríos que regaban Álava. Esta decisión, quizá una de las primeras manifestaciones de

(73) Cfr. Actas, nº 108, 12.XI.1903; 18.XI.1903.

(74) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1351-42; D. 1351-43; D. 1395-41; D. 1246-11.

(75) Cfr. *Ibidem*, DH. 5996-36.

alavesismo.<sup>76</sup> fue comunicada a las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa. Y también fue transmitido a los diputados alaveses E. Urquijo y G. Martínez de Aragón para que manifestasen los perjuicios del proyecto de llevar aguas de la provincia a Bilbao en el Congreso lo antes posible, porque ya había sido tramitado en el Senado. Hasta tal grado llegó la preocupación que el Presidente de la Diputación, Carlos Ajuria, escribió al ex-Ministro de la Gobernación E. Dato

a fin de que el proyecto de abastecimiento de aguas de Bilbao no sea Ley, pues constituiría un (...) perjuicio notorio a una comarca perteneciente a esta provincia de Álava, no siéndole a Bilbao por otra parte necesarias las aguas que con tanto exclusivismo solicita.<sup>77</sup>

Finalmente, con motivo de la aprobación del proyecto de Mancomunidad (R. D. 18.XII.1913), que permitía la unión de varias Diputaciones provinciales como pasó en Cataluña (6.IV.1914), los presidentes de las Diputaciones del País Vasco —nombre que comenzó a ser frecuente a partir de principios de siglo y de uso cada vez más generalizado con el paso de los años, dejando al margen el decimonónico de Provincias Vascongadas, y otros menos usuales como Euskeria, Vasconia, etc.— se preguntaron en torno a la posibilidad y la conveniencia de concertar una mancomunidad entre las provincias vasconavaras. Evidentemente, las cuatro Diputaciones optaron por continuar en la misma situación sin necesidad de nuevas fórmulas que podían mermar las competencias políticas, económicas y administrativas disfrutadas al amparo del régimen propio. De este modo procedió el presidente vizcaíno cuando escribió a los homólogos al respecto

hemos cambiado ligeras impresiones en el seno de la Comisión a cuyo estudio ha pasado dicha idea, deduciendo de ella que no existe ambiente en su favor teniendo en cuenta que dado nuestro régimen autonómico, no habrá de representar más beneficios de los que disfrutamos, máxime cuando cada una de las provincias hermanas nos desenvolvemos con absoluta independencia, y en caso de divergencias procuramos zanjarlas amistosamente.<sup>78</sup>

Y a raíz de la carta, los diputados alaveses contestaron con el mismo sentir

(76) Cfr. RIVERA, A., "El vitorianismo" *La conciencia histórica de una ciudad*, Vitoria, Diputación, 1990.

(77) *Archivo Eduardo Dato*, 16.X.1901, carta de Carlos Ajuria a E. Dato.

(78) *Archivo del Territorio Histórico de Álava* D. 77-3.

las provincias mancomunadas no tienen, ni con mucho, las facultades que las Vasco-Navarras (...) y por lo tanto no conviene llegar a la Mancomunidad.<sup>79</sup>

Por tanto, el modelo mancomunado catalán no fue adaptado al País Vasco, que prefirió proseguir con su particular régimen autonómico que tenía cada vez un fundamento de sus competencias cada vez más sólido y duradero en el Concierto económico.

## 8. La crisis de la restauración y las diputaciones vascas

El verdadero eje y motor de la política alavesa en los años finales de la Restauración (1914-1923) siguió siendo la familia Urquijo: fue el tercer Marqués de Urquijo, Estanislao Urquijo, quién dio el plácet y apoyó a la candidatura de Dato por Vitoria desde 1914 hasta el magnicidio de 1921 (Dato había sido asesor jurídico de "Urquijo y Compañía" en los años ochenta y mantuvo una estrecha relación epistolar con el primogénito del segundo Marqués de Urquijo, Estanislao, cuando era diputado a Cortes por Amurrio.<sup>80</sup> De hecho, el tercer Marqués de Urquijo y los amigos políticos urquijistas —y socios de algunos negocios—<sup>81</sup> Juan Cano y Carlos Ajuria fueron los presidentes del comité honorario de la candidatura datista en 1914 y mantuvieron el apoyo de la candidatura de Dato por Vitoria siempre, incluso después de la creación de la Alianza Patriótica Alavesa, puesto que distinguieron entre Dato, que siguió manteniendo una estrecha amistad con la familia Urquijo, y la A. P. A., que se caracterizó desde el primer momento por su talante antiurquijista. Una manifestación de esta relación cordial, fue que Dato designó a Estanislao Urquijo vocal de la Junta Central de Subsistencias en 1916, aunque esta junta resultó ser un fracaso y al año siguiente desapareció); fueron los Urquijo quienes entorpecieron la actividad de los líderes antiurquijistas de la A. P. A.; fue el hermano pequeño de Estanislao, Luis, el que provocó el giro de la política urquijista hacia la derecha hasta el extremo de llegar a consentir alianzas electorales con los carlistas (por ejemplo en 1917), pacto inimaginable en vida del primer y del segundo Marqués. Por tanto, los modos políticos habían mutado con el paso de los años en Álava, pero todo había cambiado —cambio

(79) *Ibidem*.

(80) En el Archivo Carvajal-Urquijo hemos encontrado algunas cartas-recibo con los honorarios cobrados por E. Dato por el asesoramiento jurídico a la familia Urquijo y también los recibos de Dato como cliente de Urquijo y Compañía. En el Archivo Dato se conservan treinta y cuatro cartas del futuro tercer Marqués de Urquijo. Casi todas las cartas son petición de favores.

(81) Cfr. *Archivo Dato*, carta de C. Ajuria a E. Dato, 2.XI.1916; DÍAZ HERNÁNDEZ, O., "Larramendi frente a Dato, las elecciones generales de 1914" *Aportes*, nº 33, 1977, pp. 105-111.

*gatopardesco*— para que todo permaneciese igual y la “Casa” Urquijo prosiguiese en la detentación del poder y de la autoridad en toda la provincia.

De otra parte, circularon numerosos rumores sobre la retirada de la política de los tres hermanos Urquijo (Luis —el menor— era diputado a Cortes por Amurrio, Juan Manuel era senador por Álava y Estanislao —el primogénito— se dedicaba a dirigir los negocios y la política de la familia). El *Heraldo* publicó una carta supuestamente firmada por los Urquijo que concluía que “cesamos, pues, desde ahora en toda intervención política”.<sup>82</sup> Por iniciativa del alcalde de Amurrio se reunieron alcaldes de siete Ayuntamientos del distrito de Amurrio con el objeto de tomar medidas ante el vacío de poder, aunque finalmente la reunión no tuvo ninguna transcendencia. Sin embargo, poco después *La Libertad* conspicuamente escribió que “bien han hecho don Luis y don Juan Manuel en retirarse de la política, pero sin renunciar a sus actas”, y dos días más tarde —el 9 de octubre de 1916—, recalcó “el error de creer que los señores Urquijo se han retirado de la política”, es decir, los Urquijo permanecieron representando a Amurrio desde el Congreso y el Senado y, por tanto, controlando a través de los urquijistas, la política provincial en y desde la Diputación Provincial de Álava.<sup>83</sup>

En cambio, el que se retiró de la política activa fue Juan Cano en 1916, después de su paso por la Diputación (1888-1894) y por el Senado (1899-1916), y quizá la ausencia del hasta ese momento máximo responsable de la política urquijista en Álava fue aprovechada por la familia Urquijo para dar un nuevo rumbo conducido por el menor de los hermanos Urquijo. Una vez más, los Urquijo fueron causantes del desarme ideológico en la Diputación y prepararon el terreno adecuado para el mantenimiento del cacicato urquijista. De este modo, en 1923 la Diputación de Álava estaba gobernada por seis diputados de la derecha (tres urquijistas, un sindicalista agrario, un maurista y un conservador), cinco de la “extrema” derecha (dos carlistas, dos integristas y un independiente), y un solo representante de la izquierda, el liberal Luis Dorao. Evidentemente, Dorao tuvo problemas con la Dictadura y fue expulsado de la Corporación, aunque poco después volvió al ser declarada inválida tal medida. La Dictadura contó con el beneplácito del rey, y Alfonso XIII siguió manteniendo una estrecha amistad y un trato asiduo gracias a los negocios comunes con el tercer Marqués de Urquijo, que desde Madrid y a través de su hermano pequeño, el Marqués de Amurrio, se mantuvo en la tarea de velar por

(82) *Heraldo Alavés*, 14.VI.1916, “Política alavesa”.

(83) Cfr. *La Libertad*, 9.X.1916, “Política alavesa. Desvaneciendo errores”.

el control político de la Diputación de Álava, que no desapareció a pesar de la disolución decretada por Primo de Rivera, que consintió el régimen especial de las Diputaciones vasconavarras.

Otra vez la enseñanza fue uno de los asuntos más delicados en que se vieron envueltas las tres provincias. La Diputación de Álava comenzó el bienio 1921-1922 con el temor a sufrir un embargo por no pagar una cantidad atrasada de segunda enseñanza, que comprendía los gastos del Instituto, de la inspección y de las Escuelas Normales.<sup>84</sup> Desde enero de 1921 circularon numerosos rumores que anunciaban la inminente entrada del delegado de Hacienda en la Corporación para proceder al embargo de bienes por liquidación de las atenciones de segunda enseñanza. Uno de los dimes y diretes era que el Marqués de Urquijo depositaría la cantidad en litigio o respondería personalmente de ella, quedando en suspenso el embargo. El origen del problema fue el cambio operado por la cuota que pagaban las Diputaciones al Estado por los gastos de segunda enseñanza, que pasó de ser fija a variable en función de los gastos y de los productos del servicio. La cantidad reclamada era de 53.700 pesetas por déficit en las Escuelas Normales. Los comisionados alaveses consiguieron que el Gobierno suspendiese el embargo contra la Diputación, aunque la Real Orden de 9 de diciembre de 1921 obligó de nuevo a la Diputación de Álava a pagar la deuda en concepto de personal y material de enseñanza del año 1918. La Diputación presentó un recurso contencioso administrativo. El Tribunal Supremo acordó (10.VII.1922) que no se suspendía la resolución impugnada en el pleito. El diputado Zuricalday suplicó al ministro de Hacienda que no tuviese en cuenta el expediente incoado contra la Diputación por liquidación de las atenciones de enseñanza. El punto álgido de las negociaciones acaeció en octubre. La Diputación de Álava alegó que las demás Diputaciones adeudaban cuarenta millones por atenciones de enseñanza

al mismo tiempo que la Dirección General de Propiedad sostiene que las atenciones de Segunda Enseñanza y Normales no tienen ninguna relación con el concierto y deben satisfacerse de modo perentorio por nuestras provincias pretenda dicha Dirección que por ser concertadas las atenciones carcelarias (idéntica naturaleza que la de Instrucción) deben continuar nuestras Provincias satisfaciéndolas directamente mientras en el resto de España pasan a ser carga del Estado.<sup>85</sup>

En relación con la mejora de las comunicaciones, la Diputación decidió

(84) Cfr. *Archivo Maura*, 254-3; Actas, nº 124, 3.V.1921.

(85) *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1245-8.

acometer el empalme de la red telefónica con Guipúzcoa, y simultáneamente se extendió el teléfono por el distrito de Laguardia y Amurrio. El Marqués de Urquijo, que tenía gran influencia en la explotación telefónica y llegó a ser presidente del Consejo de Dirección de la Compañía Telefónica en 1924, fue impelido a colaborar en la aceleración de las gestiones de la red telefónica de Álava, que delegó en el Marqués de Amurrio. Luis Urquijo, que al igual que otros miembros del Banco Urquijo estaba presente en la Compañía Telefónica, acompañó a los comisionados alaveses al Ministerio de la Gobernación con el objeto de pedir una orden que aprobase el proyecto de red diseñado por la Diputación alavesa. La Corporación había acordado la realización de tres líneas principales bajo su responsabilidad directa, iniciándose una línea general que uniese Vitoria con Laguardia y Amurrio, y el resto de los postes correrían a cargo de los Ayuntamientos. Y así fue aprobado por Real Orden.

Un tema debatido en varias conferencias celebradas en Vitoria en octubre y noviembre de 1916 fue el nuevo reglamento de secretarios de los ayuntamientos (R. D. 23.VIII.1916).<sup>86</sup> Las Diputaciones acordaron protestar por el carácter centralizador del decreto, y que debía trasladarse la autonomía concedida en el reglamento de los contadores, archiveros y bibliotecarios a los secretarios

y en general cuantos funcionarios utilizan las Diputaciones y Ayuntamientos vascongados en los cuales no se aplicarán, mientras subsista el actual régimen, las disposiciones dictadas para el resto de España siguiéndose por la Reglamentación que en garantía su inamovilidad y decorosa subsistencia establezcan las Diputaciones.<sup>87</sup>

La Diputación de Álava hizo caso omiso al decreto y aprobó, el 12 de diciembre de 1916, "El Reglamento Provisional de Secretarios de Ayuntamientos de la Provincia de Álava", que fue publicado al año siguiente. Entre otras razones, los diputados alaveses indicaron dos gravísimos inconvenientes en caso de que se aplicase la normativa estatal: la elevación de los sueldos y la llegada de "gentes ajenas [sic] al País sin el cariño y adhesión a nuestras tradiciones y costumbres y originarían innumerables conflictos con merma de nuestro régimen económico". En esta última idea está la causa profunda de la oposición al reglamento: la posible disminución de atribuciones autonómicas, sobre todo en el aspecto relacionado con el Concierto. Fue en el bienio siguiente y merced a la influencia del tercer Marqués de Urquijo cuando el

(86) Cfr. *Ibidem*, D. 77-9; D. 77-10.

(87) *Ibidem*, D. 77-11.

Gobierno decidió la revisión del articulado del Reglamento de secretarios de Ayuntamiento. También relacionado con este asunto estuvo el problema de la reglamentación de los médicos titulares de la provincias vascas, que era una preocupación común a las tres Diputaciones, por fin fue solucionado en el bienio 1917-1918. Una sentencia del Tribunal Superior declaró que las Diputaciones vascas tenían competencia sobre el nombramiento, la separación y la dotación de los médicos titulares.<sup>88</sup>

A lo largo de 1920 el presidente de la Diputación alavesa dominada y presidida por los carlistas José María Unda escribió varias veces a Luis Urquijo y a Eduardo Dato con el fin de que pidiesen colaboración a los funcionarios del Estado (Ministerios de Hacienda, Gracia y Justicia, Gobernación e Instrucción) no admitiesen documentación sin el timbre provincial. Y por fin, varias órdenes del Ministerio de Hacienda (R. O., 27.VIII.1920 y 11.XII.1920) indicaron que los funcionarios colaborarían en el cobro y la investigación del timbre y de los derechos reales. Las protestas contra el impuesto del timbre no cesaron, y *La Libertad* llegó a manifestar —a raíz de la imposición del concepto de timbre provincial que debían satisfacer los periódicos— que “se nos pone en peores condiciones que en Castilla: ¿Para llegar a estas resultas necesitamos del Concierto Económico con el Estado?”.<sup>89</sup>

Las reuniones de las tres Diputaciones fueron tan frecuentes o más si cabe en el último lustro de los años diez que en los momentos de renovación del Concierto económico. En marzo de 1917 fueron convocados representantes de las cuatro Diputaciones con el objeto de tratar sobre los impuestos —supuestamente nuevos— que quería cobrar el Estado. Los comisionados vasco-navarros acordaron manifestar que el impuesto del consumo de la cerveza y el de utilidades no eran nuevos y que estaban concertados.<sup>90</sup> En cuanto al impuesto del consumo interior de la cerveza una Real Orden (3.IX.1917) desestimó la instancia de los Presidentes de la Diputaciones vascas que solicitó la suspensión de la exacción del consumo de cerveza. En noviembre y diciembre de 1917 los comisionados protestaron al Gobierno porque las delegaciones de Hacienda en Vizcaya y Guipúzcoa habían vulnerado el Concierto de 1906 al reclamar el pago de las utilidades a sociedades extranjeras que operaban en las provincias concertadas y a compañías domiciliadas después

(88) Cfr. *Ibidem*, D. 911-8.

(89) *La Libertad*, 12.XI.1920. Y varios días más tarde los diarios locales protestaron por la elevada cantidad del tributo —casi el doble— con respecto a Castilla.

(90) Cfr. ACTAS, nº 121, 20 y 21.V.1918; *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1351-39.

de la Ley de 1900. Y pidieron que el Ministro respetase a las sociedades domiciliadas en las provincias concertadas antes de la Ley de 1900 que estaban exentas del impuesto de utilidades. En segundo lugar, propusieron que se mantuviese el régimen tributario de las compañías en función del lugar donde realizasen los negocios, o sea, si trabajaban en las provincias vascas pagarían a las Diputaciones y si se realizaban fuera de éstas pagarían a la Hacienda central. Y, por último, las Diputaciones aclararon que las compañías extranjeras tributarían a las Diputaciones por las operaciones que realizasen en el País.<sup>91</sup>

Sin embargo, la delegación de Hacienda del Gobierno en Álava exigió al año siguiente a varias entidades —Banco de España, Compañía Arrendataria de Tabacos y Sociedad General Azucarera— que debían pagar el impuesto de utilidades.<sup>92</sup> La Diputación de Álava, ante las quejas presentadas por dichos entes, donde trabajaban o habían trabajado varios diputados provinciales, urgió al delegado que suspendiese la determinación hasta que se resolviese la petición hecha al Ministerio de Hacienda sobre una norma que estableciese claramente a que entidades y personas afectaba el impuesto de utilidades en las provincias concertadas. En abril de 1918 se reunieron en la Diputación de Vizcaya comisionados de las tres provincias para protestar contra una orden (R. O. 16.III.1918) que obligaba al pago de las utilidades a la Hacienda central a cualquier sociedad no constituida en el País Vasco.<sup>93</sup> Poco después y a raíz de otra conferencia celebrada en Bilbao (20.III.1918), la Diputación de Álava pidió a la Compañía Arrendataria de Tabacos que interpusiese un recurso ante el Tribunal Gubernativo alegando que hasta ahora se había considerado incluidos en el impuesto de utilidades concertado por las provincias vascas, a los representantes, agentes y empleados domiciliados en dichas provincias, aunque sirviesen a compañías constituidas fuera del País Vasco.<sup>94</sup> El siguiente paso fue una nueva conferencia de las tres Diputaciones en San Sebastián en agosto de 1918, que concluyó en la necesidad de consultar al País “ante la gravedad del estado de cosas que supone una vulneración del Concierto económico”.<sup>95</sup> Otra vez en la capital vizcaína, el 5 de octubre de 1918, volvieron a reunirse los influyentes diputados alaveses Fernández Dans y Echave con los demás representantes, y decidieron entrevistarse con Dato y que el diputa-

(91) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH. 5918-1.

(92) Cfr. *Ibidem*, DH. 5918-1. El Tribunal Superior sentenció (27.IV.1918) que no estaban comprendidas en el Concierto los beneficios que el Banco de España obtenía en las sucursales de las provincias vasco-navarras.

(93) Cfr. *Ibidem*.

(94) Cfr. Actas, nº 121, 6.VI.1918.

(95) *La Libertad*, 8.VIII.1918, “Las Diputaciones. Reunión importante”.

do por Vitoria trasladase los deseos de las Diputaciones vascas al Ministro de Hacienda con el fin de que obtuviese una contestación definitiva. Y en el supuesto caso de que no se mantuviese la intangibilidad del Concierto propugnarón que se negociaría después de la reunión de las Diputaciones.<sup>96</sup> Más adelante gracias al famoso decreto del Marqués de Cortina se entró en vías de solución del problema de las utilidades, como veremos a continuación.

En relación con el Concierto el Real Decreto de 6 de marzo de 1919 modificó el cupo para 1920 que permaneció invariable hasta la siguiente renovación en 1926. El denominado "Decreto Cortina" especificó que el Concierto era un contrato inalterable y que sólo podían modificarse las cuotas por acuerdo de las Diputaciones y del Gobierno.<sup>97</sup> La intervención de Dato en las negociaciones del incremento del cupo del Concierto fue muy favorable para los intereses de las Diputaciones vascas al convencer a los comisionados que no debían entrevistarse con el Ministro de Hacienda hasta que llegasen a una cifra que pudiese aceptar el Gobierno. Los comisionados ofrecieron casi dos millones de pesetas y Dato subió a tres millones. Finalmente, determinaron que sería dos millones y medio, y apenas afectó a Álava, que pagó veinticinco mil pesetas.

No obstante, después del verano de 1921, Cambó puso una vez más en tela de juicio el decreto del Marqués de Cortina, que había declarado inalterable el Concierto y en caso de necesidad de algún cambio accidental, éste se realizaría con el permiso de las Diputaciones. El Ministro de Hacienda catalán propició una orden de tributación de las sociedades anónimas y comandatarias simples, y anunció la inminente corrección del Concierto. Los comisionados vascos que acudieron a Madrid intentaron persuadirle de que era ilegal el cobro del impuesto de utilidades en las provincias concertadas, y por tanto, no se les podía obligar a tributar un impuesto por duplicado.<sup>98</sup>

Después de la entrevista en Madrid con Cambó, las Diputaciones se reunieron en Bilbao (20.IX.1921) y decidieron recurrir al Tribunal Supremo la obligatoriedad del pago de las sociedades anónimas y comandatarias según Real Orden de 1 de septiembre.<sup>99</sup> Las declaraciones de Cambó contra el

(96) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH. 5918-1.

(97) *Ibidem*, D. 1245-7.

(98) La prensa local inició una campaña contra la política de Cambó: "un político con aureola de ferviente autonomista (!) ignora o desconozca esa 'ejemplar organización administrativa' de las vascongadas que hasta ABC le recuerda y proclama como intangible por sagrada justicia?" (*La Libertad*, 17.IX.1921, "¿Qué es esto, señor Cambó?").

Concierto en el sentido de que pretendía restringir los beneficios de este sistema motivaron nuevas conferencias de las Corporaciones en Vitoria (30.X.1921) y San Sebastián (1.XI.1921).<sup>100</sup> La unidad estrecha de las Diputaciones vascas y el apoyo dado por el Presidente del Gobierno Maura a la protesta formulada por aquellas contra la actitud de Cambó, coadyuvaron a que terminase la posible amenaza del Concierto y que comenzase con antelación el estudio de la renovación de los cupos de 1926. Tal como había informado el abogado procurador a nombre de las Diputaciones vascas, Ignacio Corujo, sobre la existencia de requisitos contrarios a la Orden de 1 de septiembre

la contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria, se hallan concertada por el Estado con las Provincias Vascongadas en cuanto afecta a las participaciones de los socios en los beneficios de las compañías y operen en territorio vascongado.<sup>101</sup>

Así fue acordado por el fiscal, acuerdo que fue confirmado, el 7 de febrero de 1923, por el Tribunal Supremo al revocar la Orden de 1 de septiembre. Unos días antes de la reunión del Tribunal, la Diputación de Álava pidió a “los señores Conde de la Mortera, Marqués de Urquijo, Marqués de Amurrio y Ruiz Senén realizasen dichas gestiones cerca de los señores Magistrados” a favor de las pretensiones vascas. Con motivo de las negociaciones en defensa del Concierto se publicó un folleto que recogió la audiencia, los antecedentes y notas complementarias del expediente sobre la inexigibilidad de la contribución de utilidades a ciertas sociedades titulado “En defensa del Concierto Económico... Una audiencia de las Diputaciones Vascongadas”, que se publicó en Madrid en 1921.

El asunto más importante en el País Vasco durante la crisis de la Restauración fue el intento de autonomía de 1917-1919. La insistencia del Gobierno por cobrar a los provincias concertadas un impuesto nuevo y especial por los beneficios ocasionados por la Gran Guerra, la irrupción de las demandas nacionalistas de los pueblos centroeuropeos y la actividad desplegada y el eco alcanzado por el catalanismo de Cambó en las capitales vascas favorecieron que en 1917 surgiera el intento autonómico vasco más serio de la Restauración. A raíz de la supresión formal de los Fueros en 1876, las Diputaciones vascas asumieron el protagonismo en la petición de los Derechos Históricos materializados en la ampliación de las atribuciones de las Corporaciones pro-

(99) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1246-9.

(100) Cfr. *Ibidem*; ACTAS, nº 125, 2.XI.1921.

(101) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1253-5.

vinciales. El primer paso fue dado en la reunión de las tres Diputaciones en Zumárraga (13.II.1917), conferencia hasta ahora desconocida o ignorada por la historiografía.<sup>102</sup> Los comisionados vascos acordaron que cada Diputación formase las bases de la posible ampliación de la autonomía provincial y municipal que serían sometidas posteriormente a las demás.<sup>103</sup> Los comisionados alaveses Guinea y Fernández Dans sintetizaron los acuerdos de la conferencia en: "sostener la autonomía provincial y conceder a los Ayuntamientos el máximo posible de autonomía".<sup>104</sup> Un mes más tarde de la suspensión de las garantías constitucionales y la implantación de la censura en la prensa decretados en junio de 1917 por el nuevo gobierno de Dato, en la siguiente reunión de las Diputaciones vascas, que tuvo lugar en Vitoria, los comisionados pidieron al gobierno mayor autonomía en un mensaje muy equilibrado en vistas a contentar a todos: a los autonomistas, a los nacionalistas y a los más españolistas y, por ende, también al Gobierno temeroso de las consecuencias de la Asamblea de Parlamentarios de Barcelona. En la nota oficiosa, que fue enviada a los diputados en Cortes y senadores, y a petición de los diputados alaveses se hizo una mención especial al respeto de la unidad de la Patria que debía amparar los deseos autonómicos de las Diputaciones y Ayuntamientos vascos.

La huelga revolucionaria de agosto de 1917 coincidió con la reunión de las comisiones de Fueros de las tres Diputaciones en San Sebastián (13.VIII.1917), que decidieron recalcar la importancia de conseguir la reintegración foral como aspiración suprema o en su defecto un mayor grado de autonomía. No varió *grosso modo* el mensaje en la siguiente reunión también celebrada en la capital donostiarra (28.VIII.1917). La inestabilidad provocada por la crisis retrasó el envío del mensaje proautonómico de las Diputaciones vascas al Gobierno, que finalmente fue entregado el 17 de diciembre al nuevo gobierno presidido por García Prieto. Poco después, otro cambio de gobierno —en marzo accedió al Gobierno Maura— aplazó la posible solución del problema autonómico a una situación más favorable. Las Corporaciones vascas en varias reuniones celebradas (Bilbao, 20.III.1918 y Vitoria, 19.XI.1918) durante el Gobierno de Maura repitieron las mismas demandas autonómicas.<sup>105</sup>

(102) Ninguno de los numerosos y profundos estudios consultados ha mencionado la conferencia de las tres Diputaciones en Zumárraga, ya que todos los historiadores han comenzado el estudio del problema autonómico de 1917 en el verano de dicho año.

(103) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, D. 1245-4.

(104) Actas, nº 119, 26.II.1917.

(105) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, DH. 5949.

Y otra vez, un nuevo cambio de Gobierno propició otra coyuntura, aunque en esta ocasión favorable a las peticiones autonómicas. El Gobierno de Romanones, que se inició el 5 de diciembre de 1918, aprobó un decreto de creación de una comisión extraparlamentaria con la misión de elaborar un proyecto de ley de autonomía. La ponencia aprobada fue rechazada por las Diputaciones de Guipúzcoa y de Vizcaya, mientras Álava ni aprobó ni mostró disconformidad con el proyecto elaborado por Alcalá Zamora.<sup>106</sup> La postura alavesa fue consecuencia del triunfo de la campaña foralista emprendida por el diario *La Libertad*, que hizo de altavoz de las ideas de los aliancistas de la A. P. A. y de los Ayuntamientos alaveses partidarios de una mayor autonomía municipal.<sup>107</sup> La conferencia celebrada en Vitoria el 18 de febrero de 1919 evidenció la fractura de la Diputación de Álava con respecto al resto. La llegada al gobierno de Maura en abril de 1919 —coetánea al giro político menos pronacionalista de las Diputaciones vascas tras las elecciones provinciales de marzo— fue el principio del fin del intento más serio y más cercano a la solución del problema autonómico vasco durante la Restauración. Sin embargo, el debate autonómico puso en evidencia la imagen de un Estado español débil y paradójicamente muy agresivo, que estaba aún lejos de llegar a ser un Estado solidamente constituido.

## Conclusión

A lo largo de la Restauración pervivieron algunos residuos de la foralidad perdida en 1876, como la costumbre de reunirse los comisionados de las tres provincias, y en ocasiones también de Navarra, para tratar temas supra-provinciales. Pero a diferencia de las extintas Conferencias Forales, los comisionados fueron elegidos por las Diputaciones provinciales —en vez de las Juntas Generales— y los asuntos tratados se caracterizaron por ser más de

(106) Cfr. Actas, nº 122, 27.XII.1918. De indudable interés fue el testimonio del diputado Orueta, miembro de la comisión extraparlamentaria que elaboró una subponencia al proyecto autonómico (Vid. ORUETA, J. de, *Fueros y Autonomía. Proceso del Estatuto Vasco*, San Sebastián, Nueva Editorial, 1934, pp. 31 ss). La subponencia de Orueta, Chalbaud y Senante fue analizada minuciosamente por Maura, que propugnó que “sean los ayuntamientos de las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya quienes se reúnan y deliberen acerca de la estructura interna de la región Vascongada, designando los órganos de ella y las respectivas calidades y funciones, viene a coincidir con el pensamiento principal del proyecto de ley y también con la libertad que en el estatuto político de Cataluña se deja a la primera Corporación electiva” (*Archivo Maura*, 265-1).

(107) Cfr. *Archivo del Territorio Histórico de Álava*, 5949.

carácter técnico que político, casi siempre en relación con la adopción de una postura común frente a la administración central.

De gran interés fue el doble papel de algunos políticos vascos de la Restauración que velaron por los intereses provinciales en Madrid y, a la vez, custodiaron los intereses estatales en las tres provincias a pesar de que en algún momento fue difícil mantenerse en el justo medio. Es decir, fueron representantes de los electores vascos en Madrid y simultáneamente hicieron de intermediarios del gobierno en el País Vasco. Sin duda, la situación más delicada fueron los meses tras la tercera guerra carlista, cuando surgió con vehemencia el impulso centralizador del Estado en pro de la unidad constitucional mediante la abolición de los Fueros y el fin de las exenciones fiscales y militares. Pero se solventó gracias al Concierto económico y a las leyes favorables al mantenimiento de la peculiaridad económico-administrativa de las provincias concertadas. Por tanto, el resultado fue positivo para ambas partes: el Gobierno salió fortalecido por el paso importante dado en la ley abolicionista de los Fueros que significó una mayor integración de las tres provincias en el Estado y, por otra parte, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya consiguieron mantener e incluso incrementar las atribuciones económicas y administrativas de las Diputaciones. También hubo momentos sin dificultades, caracterizados por el entendimiento, cuando se trataba de asuntos que beneficiaban a las Diputaciones y al Estado, y que fueron hábilmente coordinados por los diputados y senadores vascos. La mejora continua de las comunicaciones (carreteras, teléfono, ferrocarril, etc.) y de la enseñanza favorecieron a las provincias y, por supuesto, al Estado que estuvo mejor conectado con éstas y, en ocasiones, esta conexión le permitió conseguir un mayor control sobre las provincias concertadas.

La tutela ejercida por los diputados y senadores vascos de los partidos gubernamentales sobre las Diputaciones concertadas permitió el fortalecimiento de las atribuciones económicas y administrativas de las tres provincias a lo largo de la Restauración. La creación y el mantenimiento del Concierto, no sólo permitió la conservación de las competencias de las tres Corporaciones que habían disfrutado y ampliado antes de la abolición foral, sino que las prerrogativas crecieron en número y complejidad, amparadas en la ambigüedad del Concierto y el caos legislativo de la administración provincial permitido por la disposición transitoria cuarta de la Ley provincial de 1882 y por las leyes posteriores. La nueva legislación provincial, que perduró durante toda la Restauración, respetó la orden de 12 de diciembre de 1877, fundamento de las peculiares competencias de las tres Diputaciones, y sobre esta orden se puso la primera piedra del sistema concertado iniciado en el decreto de 28 de febrero

de 1878, que fue consolidado con el paso del tiempo por los diputados vascos con la venia gubernamental.

Una de las cuestiones principales tratadas en las conferencias fue la defensa del sistema concertado, que progresivamente se consideró muy beneficioso para las tres provincias que lograron que cada vez se acordase por un plazo de años más prolongado, pero sobre todo para Álava, que consiguió la congelación del cupo o en su defecto un pequeño aumento. La Diputación alavesa consolidó paulatinamente la hacienda provincial a pesar de no gozar del proceso de modernización que experimentaron Vizcaya y Guipúzcoa durante la Restauración. Otros temas debatidos con bastante frecuencia por las tres Diputaciones —a las que se sumó con cierta frecuencia Navarra— fueron los relacionados con la enseñanza y la beneficencia, ya que tradicionalmente habían gozado de bastante libertad en materia educativa, asistencial y también en obras provinciales. La esmerada administración les permitió obtener el elevado número y la calidad de las escuelas creadas con el consiguiente número bajo de analfabetos, y de modo especial en Álava que tuvo a gala el tener la única Escuela Normal de Maestras en el País Vasco, la creación del modélico Asilo Provincial y el mantenimiento de la Escuela Práctica de Agricultura más antigua de España y una de las más premiadas, que fueron privilegiadas por los numerosos favores concedidos por los Marqueses de Urquijo. Las Corporaciones defendieron el estatuto propio de ciertos empleados considerados funcionarios provinciales, reivindicación a la que se sumó Navarra en algunas ocasiones, como los médicos, los farmacéuticos, los maestros y los secretarios municipales, con desigual suerte, puesto que los maestros fueron paulatinamente considerados funcionarios del Estado.