

historias vascas

Esta ley fue ampliamente rechazada en el país porque insistía en el principio de que los cambios en el sistema foral serían introducidos por el gobierno español, y no por las instituciones forales, que desde la Edad Media habían configurado su régimen en función de las necesidades de cada momento.

Un reportaje de Eduardo J. Alonso Olea

Ley de 21 de julio de 1876 y Real Decreto de 28 de febrero de 1878 *De la abolición foral al Concierto Económico*

Si una norma o ley ha pasado a la historia del País Vasco como equivalente a algo odioso o rechazable, sin duda alguna, esa es la Ley de 21 de julio de 1876. Una ley tenida como nefanda por abolicionista de los Fueros vascos. Sin embargo, todo tiene su contraste, así que frente a la evidencia de que supuso una quiebra del régimen foral en dos de sus puntos más centrales: la exención militar y la situación fiscal peculiar, por otra parte, abrió la puerta a unos nuevos tiempos en los que la institucionalidad foral (Juntas Generales y Diputaciones Forales) desapareció. Pero también permitió la configuración de un especial estatus de las provincias vascas en el contexto del Estado-nación español, articulado por medio del Concierto Económico, todavía vigente casi siglo y medio más tarde.

LA LEY Creemos que realmente lo que sirve de base del análisis de la Ley y de sus consecuencias es su propio texto, publicado en la *Gaceta de Madrid*, nº 207, de 25 de julio de 1876. En su artículo 1º decía bien claro que los deberes constitucionales siempre habían sido el servicio de armas y contribuir a los gastos del Estado. Pues bien, esos deberes, esa “unidad constitucional”, también se debían de extender a las provincias de Bizkaia, Gipuzkoa y Álava. Así que en su artículo 2º se extendía esa obligación de aportar cupos de hombres a quintas o reemplazos a las tres provincias. Paralelamente, en el 3º, se extendía la obligación de pagar contribuciones, rentas e impuestos.

Dicho esto, en el artículo 4º, se autorizaba al gobierno a acordar, con audiencia de las provincias “si lo juzga oportuno” todas las reformas en su régimen foral que exigiesen el bienestar de esas provincias y el buen gobierno de la nación. Los artículos últimos fueron los que realmente marcaron el camino que llevará al Concierto Económico.

En esencia incidía en que el gobierno podría hacer las modificaciones necesarias para facilitar el cumplimiento de la Ley “de acuerdo con las circunstancias locales”, también podría establecer una exención fiscal hasta un máximo de 10 años a poblaciones y particulares que se hubiesen sacrificado por la causa alfonsina, y para ello tendría todas las facultades necesarias para llevarlo a cabo.

Esta ley fue ampliamente rechazada en el país, quizás no tanto por su contenido estricto –de nuevo es reseñable que no emplea el término “abolición” o “eliminación”– sino porque insistía en el principio sostenido por sucesivos gobiernos desde 1839 de que los cambios en el sistema foral los introduciría el propio gobierno, y no las instituciones forales, que desde la Edad Media habían configurado y modificado su régimen en función de las necesidades de cada momento.

Un punto que se suele olvidar es que el país estaba ocupado militarmente, regido por el estado de sitio

y sin garantías constitucionales, por lo que la resistencia a la aplicación de la Ley fue más retórica que efectiva puesto que en esa situación la prensa estaba censurada y las actividades políticas eran prácticamente inexistentes.

Desde aquí se va a ver, durante todo el proceso de eliminación del edificio foral, que Antonio Cánovas, presidente del Gobierno, no permitió que las Diputaciones se escapasen de sus disposiciones.

LA ABOLICIÓN FORAL DE 1877 El creciente enfrentamiento entre Cánovas y las diputaciones, que se van a dividir entre “transigentes” e “intransigentes”, determinó que, tras un último y fallido intento de reunión de las Juntas Generales de Bizkaia, el 5 de mayo de 1877 se disolvieran las instituciones forales vizcaínas (por lo que aquí sí cabe hablar claramente de abolición foral), y el 14 de mayo se nombrase una nueva Diputación Interina. La Diputación Foral rechazó de pleno su sustitución, pero acordó disolverse, con la más solemne protesta y con la esperanza de que en un tiempo por venir se pudiera restablecer, lo que ocurrió 103 años más tarde.

La nueva Diputación Provincial era exactamente igual que las demás del reino. La provincia sería gobernada y administrada con los mismos argumentos legales que las

La abolición foral fue más bien un proceso iniciado en 1839, intensificado 1841 con el Decreto de Espartero y rematado entre 1876 y 1877

demás y debería pagar los mismos impuestos y tributos que las demás. Por ello, se podría datar la *abolición foral* en Bizkaia en este momento –mayo de 1877– y no julio de 1876. Los nuevos dirigentes provinciales, prácticos, se olvidaron de las cuestiones de principios y se centraron en los beneficios prácticos que, en relación con la administración provincial y la fiscalidad, podrían conseguir, contando con la benevolencia de Cánovas, por supuesto.

Un nuevo “momento” de este proceso de abolición foral fue la publicación del Real Decreto de 13 de noviembre de 1877, con el objetivo de cumplir el art. 3º de la Ley de 21 de julio, fijando un primer cupo por la Contribución Territorial. Aquí las reacciones de las diputaciones forales fueron bastante diferentes a la de la provincial interina de Bizkaia. Las Forales de Gipuzkoa y de Álava se negaron en redondo a cumplir con el decreto, mientras que la vizcaína no puso mayores inconvenientes.

Ante esta resistencia el final fue el ya conocido en Bizkaia. El 6 y el 10 de diciembre, respectivamente, se constituyeron las nuevas diputaciones provinciales de Álava y Gipuzkoa, con igual carácter de interinidad que la vizcaína y formadas con transigentes. Este rele-



Fidel de Sagarminaga (Bilbao, 1830-Bilbao, 1894), abogado, periodista e historiador. Diputado General en 1876, fue el líder de la intransigencia vizcaína y fundador de la Sociedad Euskal-Erria, antecedente claro del posterior nacionalismo vasco de Sabino Arana.

historias vascas



Bilbao bombardeado en 1874. Se suele olvidar que la crisis foral se desarrolló en plena e inmediata posguerra carlista. Cánovas trató de “compensar” a los que habían defendido la causa de Alfonso XII.



EL AUTOR

EDUARDO J. ALONSO OLEA



Licenciado y doctor en Historia y Geografía por la EHU. Profesor Titular del Departamento de Historia Contemporánea y director de la revista 'Historia Contemporánea', coordinador de la Cátedra de Concerto Económico de la EHU y director del Centro de Documentación e Investigación del Concerto Económico y de las Haciendas Forales de la EHU.

vo permitió un rápido entendimiento con Cánovas, lo que nos llevará al Concerto Económico.

Para la primera semana de diciembre de 1877 los comisionados vizcaínos celebraron su primera entrevista, durante tres horas, con Cánovas. La solución a la que se llegó tenía dos fases: se admitiría en pago del cupo fijado en noviembre (1.032.000 pesetas) con lo abonado por la diputación por culto y clero y el pan del ejército. Para el año próximo el gobierno no tenía inconveniente en tratar el encabezamiento de los demás impuestos, porque, “sentado el principio de la aplicación de la Ley de 21 de julio de 1876 á Vizcaya, será todo lo lato que pueda en la parte que hemos de contribuir”.

De hecho, desde primeros de febrero de 1878 las comisiones de las tres diputaciones debatieron por separado con el Gobierno la incorporación del resto de los impuestos al cupo para el ejercicio 1878-79.

En el difícil equilibrio entre la pretensión de pagar cuanto menos fuera necesario y la tolerancia de Cánovas para aceptar cifras bajas, los guarismos finales tuvieron la virtud de contentar a casi todos. Por una parte, el gobierno conseguía regularizar la situación fiscal de unas provincias hasta entonces privilegiadas. Las provincias, por su parte, salían bien libradas en las



Manuel M^o de Gortázar y Munibe (1824-1896). Como presidente de la Diputación Interina de Bizkaia fue el antagonista principal de Cánovas.

cuantías y los modos de recaudación, que continuaban en sus manos, por lo que la intervención real de la Hacienda central quedaba muy limitada. El plazo, de ocho años, aseguraba una cierta tranquilidad para el futuro, por lo menos el más cercano.

Se aprobó el 28 de febrero de 1878 el Real Decreto que fijaba un cupo por varios años, hasta ocho, en las principales contribuciones del Estado, conocido como Concerto Económico tras sus primeros años de vigencia, y luego renovado en sucesivas ocasiones hasta hoy día.



Antonio Cánovas del Castillo (1828-1897). Tenido como uno de los mayores enemigos de los fueros vascos.

Vemos, por lo tanto, que la *abolición foral* fue más bien un proceso, iniciado en 1839, intensificado 1841 con el Decreto de Espartero (eliminación del pase foral, o uniformización de la planta municipal y judicial) y rematado entre 1876 y 1877. Para el mes de

mayo/diciembre de 1877, las instituciones forales desaparecieron –y no volverían hasta pasado un siglo– pero no se estableció el régimen común, en el caso de Bizkaia y Gipuzkoa hasta 1937. Una vez aprobado el Decreto de 28 de febrero de 1878, dejando al margen las formas (que no carecen de relevancia, por supuesto) el ejercicio de competencias de las diputaciones provinciales continuó siendo más o menos el mismo que el de las Forales.

EPÍLOGO Es llamativo cómo una ley tenida como tan nefanda y desgraciada para el país permitiría la aparición de un régimen especial –el Concerto Económico– dentro del Estado, que persiste en la actualidad lógicamente con otro contenido. Tan nefanda que, en la Constitución de 1978 en su disposición derogatoria segunda, se dice:

2. En tanto en cuanto pudiera conservar alguna vigencia, se considera definitivamente derogada la Ley de 25 de octubre de 1839 en lo que pudiera afectar a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

En los mismos términos se considera definitivamente derogada la Ley de 21 de julio de 1876.

En la misma Constitución, en su Disposición adicional 1^a, “se ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales”. Es decir, la Constitución actual derogó las dos leyes que dieron pie a la continuación del ejercicio de por lo menos algunas competencias forales, como las fiscales o administrativas, que igualmente son respetadas por el texto constitucional. ●

ATZOKOAN FINKATUZ GAUR BIHARKOA BULTZATU

