

# HERMES

## FUEROS VASCOS, RESTAURACIÓN Y CONSTITUCIONALISMO POSIBILISTA

**D**urante este año 2017, y como casi siempre ocurre en la vida, tenemos acontecimientos tristes y alegres que recordar, y me referiré a continuación a varios que tienen relación directa con asuntos que trataré este tema.

Alguno bien triste por cierto, como los 80 años del traumático Decreto-Ley franquista de 23 de junio de 1937 que, como represalia de guerra, abolió el Concierto Económico para Bizkaia y Gipuzkoa. El Concierto Económico, que había sido aprobado por Real Decreto de 28 de febrero de 1878 para los territorios vizcaíno, guipuzcoano y alavés y había estado vigente ininterrumpidamente en ellos desde entonces, fue suprimido de un plumazo para vizcaínos y guipuzcoanos en 1937 (aunque pervivió en Álava) y solamente tras la reinstauración de la democracia en España y la aprobación de la Constitución de 1978 y del Estatuto de Autonomía de Gernika de 1979, fue restaurado en su plenitud para los tres

Territorios, en virtud de la Ley 12/1981, de 13 de mayo. Finalmente, el Concierto Económico de 1981 fue sustituido por el actualmente vigente, aprobado por Ley 12/2002, de 23 de mayo. Su última actualización, que ha tenido lugar por la Ley 10/2017, de 28 de diciembre, acompañada de la actualización quinquenal del Cupo, para el período 2017-2021, aprobada por Ley 11/2017, de 28 de diciembre, cierra el año 2017 y abre con una buena noticia el camino para la celebración del 140 aniversario del Concierto Económico Vasco durante el año 2018. Y fue precisamente la defensa del sistema de Concierto Económico, una de los “leit motiv” del mandato de Ramón de la Sota y Aburto al frente de la Diputación vizcaína.

Durante el año 2017, hay que recordar también los 100 años de la Revista Hermes, que edita la Fundación Sabino Arana y que apoyó Ramón de la Sota, y los 100 años del conocido Mensaje de las Diputaciones Vascas al Gobierno de S.M. en el que se reclamaba el

## SANTIAGO LARRAZABAL BASAÑEZ

DOCTOR EN DERECHO, PROFESOR  
DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE  
LA UNIVERSIDAD DE DEUSTO

autogobierno vasco, mensaje en el que Ramón de la Sota y su gobierno nacionalista vasco en la Diputación vizcaína tuvieron mucho que ver y que el propio Sota, presidente de la misma y sus colegas Dionisio de Aldama y Ladislao de Zavala, presidentes de las Diputaciones hermanas alavesa y guipuzcoana, acompañados de un significativo grupo de parlamentarios, entregaron al entonces presidente del Gobierno (García Prieto). He querido citar estas efemérides, como prólogo a mi intervención en relación con el primer centenario de la llegada del nacionalismo vasco al gobierno de la Diputación de Bizkaia, con Ramón de la Sota y Aburto al frente de la misma, la primera vez que el nacionalismo vasco gobernó una institución vasca de tal relevancia. “Atzokoan finkatuz, gaur biharkoa bultzatu”, dice, y dice bien, el lema de la Fundación Sabino Arana. Ciertamente, hay que afianzarse en el pasado para impulsar el presente y el futuro. Se atribuye a Confucio una frase que dice “estudia el pasado si quieres pronosticar el futuro”. Desconozco qué nos deparará el futuro, pero por si acaso, me gustaría compartir con ustedes algunas reflexiones acerca de nuestro pasado en este ámbito, para intentar sacar lecciones de la historia que quizá puedan resultar útiles para el porvenir de nuestro Pueblo. Y creo que, en este sentido, podemos aprender mucho de la gran labor que llevaron a cabo Ramón de la Sota y su equipo al frente de la Diputación vizcaína durante el período en que la gobernaron.

Los profesores Lobera, Gaminde y Urrutia, se refieren en sus respectivas ponencias a la labor realizada durante el período de gobierno nacionalista vasco en la Diputación

vizcaína entre 1917 y 1919 y, más en concreto, a la propuesta de gobierno del nacionalismo vasco para Bizkaia, a la economía y a la sociedad en el programa de Ramón de la Sota o a la lengua y cultura vascas en dicho programa. A mí, me corresponde analizar hoy su actuación desde el punto de vista del derecho público, en el marco de la Restauración española, en un período histórico convulso y difícil, tras la abolición de los Fueros vascos de derecho público en 1876, estando ya en vigor el Concierto Económico de 1906<sup>1</sup>, y con la vista puesta en un nuevo impulso a favor del autogobierno vasco que, tras varios proyectos y con diversos altibajos llevaría a la aprobación del primer Estatuto Vasco de Autonomía en 1936, ya no durante la Restauración sino en tiempos de la II República española.

Quisiera recordar aquellos tiempos, “tiempos revueltos”, y es posible que, al analizar algunos hechos de hoy en día, inmersos como estamos en plena crisis constitucional catalana y comparándolos con la época que les describo, tengan ustedes una cierta sensación de “dèjà vu”, es decir, de haber visto antes una situación que parece que se está repitiendo hoy, al menos en parte, cien años después. En todo caso, parece prudente tomar nota de los aciertos y errores de aquella época para intentar al menos, evitar que los errores de aquella época vuelvan a producirse en la nuestra, un siglo después. Así que les invito a que me acompañen a realizar un apasionante viaje a través del tiempo, precisamente a 1917.

Pues bien, el 4 de mayo de 1917 se constituyó la nueva Diputación de Bizkaia, tras las elecciones provinciales celebradas el 11 de marzo de 1917<sup>2</sup>. El éxito del nacionalismo vasco fue rotundo, obteniendo la mayoría absoluta, esto es, 11 de los 20 puestos. De este modo,

1. Este Concierto Económico fue aprobado por Real Decreto de 13 de diciembre de 1906 y tuvo una importancia extraordinaria, como veremos a continuación, e incluso una de sus Disposiciones sigue vigente al haber quedado recogida en el actual Concierto Económico.

2. Una excelente visión de aquella época histórica desde el punto de vista de la historia de la Diputación vizcaína, puede encontrarse en el texto de ALONSO OLEA, E.J., “La Diputación Provincial de Bizkaia en el nuevo régimen económico-administrativo del Concierto Económico (1877-1937)”, en AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, J. (dir.), *Historia de la Diputación Foral de Bizkaia. 1500-2014*, Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao, 2014, págs. 419-428. Este texto puede consultarse también en Internet, en la página [www.bizkaikodiputazioa.com](http://www.bizkaikodiputazioa.com) (última consulta, 15 de enero de 2018).

**ES POSIBLE QUE, AL ANALIZAR ALGUNOS HECHOS DE HOY EN DÍA, INMERSOS COMO ESTAMOS EN PLENA CRISIS CONSTITUCIONAL CATALANA Y COMPARÁNDOLOS CON LA ÉPOCA QUE LES DESCRIBO, TENGAN USTEDES UNA CIERTA SENSACIÓN DE “DÉJÀ VU”, ES DECIR, DE HABER VISTO ANTES UNA SITUACIÓN QUE PARECE QUE SE ESTÁ REPITIENDO HOY, AL MENOS EN PARTE, CIENTOS DE AÑOS DESPUÉS**

Ramón de la Sota y Aburto, hijo del mítico Ramón de la Sota y Llano, y elegido diputado provincial por el distrito de Balmaseda, fue el primer nacionalista vasco elegido presidente de la Diputación de Bizkaia, desempeñando este cargo hasta 1919<sup>3</sup>.

Y se preguntarán ustedes: ¿cuál era el contexto político de aquella época? Pues les aseguro que un contexto nada fácil, porque había estallado la Revolución rusa, aún no había terminado la Primera Guerra Mundial y la situación era muy complicada en España: en junio de 1917, los conservadores de Dato habían vuelto al Gobierno y en el panorama político de aquel verano confluyeron tres asuntos muy serios: el problema militar (con las Juntas de Defensa militares, verdaderos grupos de presión militares no previstos en la ley y utilizados para la defensa de los intereses de arma); la huelga revolucionaria de 1917 convocada por la UGT y la CNT, y la Asamblea de Parlamentarios. En relación a esta última, hay que decir que en Cataluña, la Lliga Regionalista, con base en la Mancomunidad catalana

(que había surgido por agregación de las Diputaciones catalanas en 1914) presionaba para la convocatoria de Cortes para abordar el tema catalán, y como éstas no se convocaron, gran parte de los diputados elegidos por las circunscripciones catalanas (salvo los dinásticos) se reunieron en una Asamblea de Parlamentarios convocada el 19 de julio, solicitándose precisamente eso, esto es, que se convocasen Cortes Constituyentes para dar lugar a una nueva configuración del Estado que reconociese la autonomía de las regiones, exigiéndose también la adopción de medidas para hacer frente a los otros dos temas antes aludidos: el socio-económico y el militar.

Dato declaró sediciosa la Asamblea, suspendió los periódicos y ordenó la ocupación militar de Barcelona. A estas alturas, la crisis del modelo político de la Restauración era evidente y el Rey intentó solucionarla con un Gobierno de concentración, que incluía al líder catalanista Cambó. A consecuencia de la huelga, reprimida violentamente por las tropas, se encarceló, entre otros, a algunos líderes socialistas como Largo Caballero y Besteiro. En las elecciones de 1918, ambos fueron elegidos diputados y fue un escándalo que siguiesen presos, lo que dio lugar a una campaña que finalmente desembocó en su liberación (el propio Indalecio Prieto había tenido que exiliarse aunque pudo volver para tomar posesión de su escaño). Las elecciones no solucionaron los problemas, y provocaron que el Ejército y el Rey fuesen adquiriendo un mayor poder y que los gobiernos tanto liberales como conservadores se fueran debilitando, hasta que en 1923, Primo de Rivera instauró la Dictadura, consentida por el Rey Alfonso XIII.

Éste era el contexto político de la época, nada fácil, como pueden ver. Pero volvamos al punto de partida de mi intervención: la Diputación vizcaína, con mayoría nacionalista, sabía bien hacia donde quería caminar y su presidente lo explicó muy claramente en su discurso de toma de posesión, el 4 de mayo de 1917<sup>4</sup>. La herida de la derogación de los Fueros aún supuraba y por eso D. Ramón de la Sota dijo que no se podía aceptar el entonces vigente sistema político por el que

3. Para un mejor conocimiento de la figura de Ramón de la Sota y Aburto, puede consultarse: CAMINO, I., *Nacionalistas (1903-1930)*, Alderdi, Bilbao, 1985, págs. 115-119; IRABURU, B., “Ramón de la Sota, 90 años, ex presidente de la Diputación de Bizkaia: los vascos vemos demostrado que podemos gobernarlos”, Deia, 16 de agosto de 1977, pág. 5.

4. Este discurso aparece publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Vizcaya de 23 de mayo de 1917, nº 114, págs. 494-496.

se gobernaba Bizkaia “...es pues necesario el que trabajemos por alterarlo radicalmente para que asuntos vascos nos rijamos por un Gobierno vasco, enteramente vasco; es decir, que en el terreno legal estemos donde nos encontrábamos en los tiempos anteriores a la Ley de 25 de octubre de 1839”.

Por ello, se quería dejar constancia de la protesta contra la conculcación de los Fueros y derechos vascos. Sota era consciente de que “*naturalmente que estas Corporaciones no son consideradas por nosotros como las más adecuadas para desarrollar nuestro programa... en esas Corporaciones de índole casi puramente administrativa poco podremos hacer en el logro total de nuestras aspiraciones*”, pero su postura política era “posibilista”, aprovechando el marco entonces existente para ir hacia un nuevo marco político y jurídico en el que cupiera un mayor autogobierno vasco. Por eso el título de mi ponencia hace referencia a esas tres claves: los fueros vascos, el marco político de la Restauración y el posibilismo constitucional del que hizo gala, partiendo de lo que había entonces, apoyándose en el Concierto Económico, explotando al máximo las posibilidades del régimen económico administrativo especial derivado del mismo, sin hacer renuncia de los derechos históricos del Pueblo Vasco que habían sido consagrados durante el régimen foral, pero con la mirada puesta en las nuevas posibilidades que se abrían para el autogobierno vasco en aquella época<sup>5</sup>.

Así, y con el propósito de apoyar esta postura, el miembro de la Diputación, Mariano Torre, también nacionalista vasco, pidió que se leyese en aquella sesión constitutiva de la Diputación, el Dictamen que había redactado el 22 de diciembre de 1880 el letrado de la Diputación Provincial de Bizkaia, Manuel de Lecanda (con el que mostraron su conformidad los letrados José R. de Lábarri y Pedro

de Echevarría)<sup>6</sup>, en el que, al valorar la Ley derogatoria de los Fueros de 1876, recordaba que las Juntas Generales de Bizkaia de 4 de octubre de 1876 habían protestado contra la misma, encargando a la Diputación General, Regimiento General, Padres de Provincia y a una Comisión especial que dentro del Fuero y de conformidad con la Ley de 25 de octubre de 1839, y de acuerdo con guipuzcoanos y alaveses, que intentasen gestionar y resolver lo que juzgasen más útil y conveniente para Bizkaia, quedando siempre incólumes “nuestros sagrados derechos”.

**POR ESO EL TÍTULO DE MI PONENCIA HACE REFERENCIA A ESAS TRES CLAVES: LOS FUEROS VASCOS, EL MARCO POLÍTICO DE LA RESTAURACIÓN Y EL POSIBILISMO CONSTITUCIONAL DEL QUE HIZO GALA, PARTIENDO DE LO QUE HABÍA ENTONCES, APOYÁNDOSE EN EL CONCIERTO ECONÓMICO, EXPLOTANDO AL MÁXIMO LAS POSIBILIDADES DEL RÉGIMEN ECONÓMICO ADMINISTRATIVO ESPECIAL DERIVADO DEL MISMO, SIN HACER RENUNCIA DE LOS DERECHOS HISTÓRICOS DEL PUEBLO VASCO QUE HABÍAN SIDO CONSAGRADOS DURANTE EL RÉGIMEN FORAL, PERO CON LA MIRADA PUESTA EN LAS NUEVAS POSIBILIDADES QUE SE ABRÍAN PARA EL AUTOGOBIERNO VASCO EN AQUELLA ÉPOCA**

5. Sobre este particular, disculpen la inmodestia de remitirme a dos publicaciones mías donde podrán encontrar un análisis más profundo de estas cuestiones: LARRAZABAL BASAÑEZ, S., *Contribución a una teoría de los derechos históricos vascos*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 1997 y LARRAZABAL BASAÑEZ, S., “El Concierto Económico Vasco en el marco de la Restauración y de la II República”, JADO (Boletín de la Academia Vasca de Derecho), 22 (2011), págs. 133-181.

Específicamente, y en relación con el Concierto Económico en sí, es imprescindible consultar la obra de ALONSO OLEA, E.J., *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un derecho histórico*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 1995.

6. Dicho Dictamen aparece publicado en el mismo texto del Boletín Oficial de la Provincia de Vizcaya en el que aparece el discurso de Ramón de la Sota y Aburto.

**EL REALISMO POLÍTICO SE IMPONÍA Y ASÍ SE ENTIENDE QUE EN PRIMER LUGAR, SOTA DEFENDIASE ENÉRGICAMENTE EL CONCIERTO ECONÓMICO VIGENTE, Y TAMBIÉN SE ENTIENDE QUE TUVIESE QUE EXPLICAR EN SU DISCURSO POR QUÉ LO HACÍA, PUES EN UN PRINCIPIO, A FINALES DEL SIGLO XIX, EL CONCIERTO ECONÓMICO HABÍA MERECIDO UNA OPINIÓN DESPECTIVA POR PARTE DEL PROPIO SABINO ARANA, AL CONSIDERARLO MÁS O MENOS COMO UN TRISTE REMEDO DEL DEROGADO SISTEMA FORAL**

Pero desgraciadamente, venía a decir Lecanda, la derogación había ido consolidándose, y *“en tales circunstancias, es mi opinión, muy humilde pero muy profunda y arraigada, que la Diputación Provincial debe velar y gestionar activa y enérgicamente a fin de que se conserve todo cuanto pueda conservarse de nuestro antiguo régimen e instituciones SIN ABDICACIONES NI RENUNCIAS DE NINGUNA CLASE... La ley se ha impuesto y está rigiendo en lo desfavorable; y siendo esto así y hallándose en una situación forzada, parece natural que se procure que se cumpla en aquello que puede pudiera ser favorable, sin que esto implique la aceptación de la Ley en ninguno de los extremos que abarca. La Diputación Provincial no compromete en lo más mínimo al País con estos pasos o gestiones, porque gira fuera de la órbita foral; se ha encontrado en una situación creada y DENTRO DE ELLA, se halla en el deber de sacar el mejor partido posible. Lo que así se consiga, no será una situación definitiva con arreglo al acuerdo antes citado de las Juntas Generales, será un modus vivendi provechoso para el antiguo Señorío, que como tal, debe aceptarse por ahora, sin perder la esperanza de mejores tiempos, de lo cual no pueden privarnos los legisladores de este mundo”*.

Mariano Torre, recordó que dichos letrados *“... suscribieron lo que todos sentimos y lo que han corroborado las palabras de nuestro digno Sr. Presidente al tomar posesión de su cargo. Nos dicen que debe mantenerse la protesta...”*. Y efectivamente, la Diputación acordó que constase en el acta de la sesión la protesta por la derogación foral. Por tanto, hubo “protesta contra la abolición foral” pero, al mismo tiempo, apoyo al Concierto Económico y a la postura “posibilista” de ir sacando “el mejor partido posible” a la situación existente. El realismo político se imponía y así se entiende que en primer lugar, Sota defendiese enérgicamente el Concierto Económico vigente, y también se entiende que tuviese que explicar en su discurso por qué lo hacía, pues en un principio, a finales del siglo XIX, el Concierto Económico había merecido una opinión despectiva por parte del propio Sabino Arana, al considerarlo más o menos como un triste remedo del derogado sistema foral<sup>7</sup>.

El nacionalismo vasco había cambiado de estrategia, y pasó a defender que aunque el objetivo era la reintegración foral, esta nueva estrategia era la única posible en aquel contexto, pues permitía sostener una autonomía económica y una administración propia. De hecho, un gran empresario nacionalista como Pedro de Chalbaud participó activamente en la negociación del Concierto de 1906 que, por cierto, fue todo un éxito, pues no sólo se consiguieron en él unas cantidades del cupo muy ventajosas, sino lo que es igualmente importante, también se logró el reconocimiento expreso de las facultades no solamente económicas sino también administrativas para las Diputaciones vascas, derivadas del propio Concierto Económico, recogidas en el famoso artículo 15 del Concierto Económico de 1906, cuyo texto aún pervive en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 12/2002, de 23 de mayo, que regula el vigente Concierto Económico.

Así se entenderán mejor las palabras de Sota en su discurso: *“Es lógico que uno de los primeros fines de nuestra actuación sea la defensa enérgica del Concierto Económico*

7. ALONSO OLEA, E.J., “Para repensar el Concierto Económico: de migaja a derecho histórico”, *Historia Contemporánea* 13 (1996); CORCUERA ATIENZA, J., *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco, 1876-1904*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1979, págs. 108 y 214.

como una continuación y sobre todo como un reconocimiento tácito del principio teórico de nuestras viejas libertades y derechos conculcados por diferentes Leyes: una continuación misérrima, si queréis, pero que debe servir de base para nuestros trabajos en pro del logro de nuevas franquicias y nuevas libertades". Y en esta misma línea, se refirió a algunos asuntos "polémicos" del Concierto que, por cierto, parecen pronunciadas hoy en día. Por ejemplo, las siguientes:

a) que la cuestión no estaba en pagar menos o en pagar más, sino en administrar mejor (*...nosotros opinamos que el Concierto Económico no consiste en que nosotros paguemos más al erario provincial que lo que pagan al Tesoro público aquellos ciudadanos sometidos a la tributación directa del Estado. Nosotros tenemos mayores exigencias de comodidad privada y pública que esos ciudadanos, y para tenerlas es preciso que paguemos por lo menos tanto y si es necesario, hasta más. El Concierto Económico no es una cuestión de pagar menos sino de administrar mejor*").

b) que el Concierto Económico era una institución de todos los vascos y no sólo de los nacionalistas vascos (*"Naturalmente que ésta es una obra que no puede ser patrimonio del nacionalismo vasco, porque es una labor fundada en aspiraciones de todos los vascos"*).

c) que las tres Provincias tenían que cooperar en todo esto y que para evitar problemas, debería establecerse alguna institución común. Hay que tener en cuenta que hasta entonces no había ningún órgano común de los tres territorios vascos, más allá de las Conferencias de Diputaciones. De hecho, Sota se atrevió a sugerir un modelo de Mancomunidad, seguramente por influencia de la Mancomunidad catalana (*"... es necesario que establezcamos algún nexo común, pueda ser que siguiendo las líneas de una mancomunidad"*).

d) que el Concierto Vasco no iba contra los intereses de otras regiones ni contra los del Estado, y manifestó su intención de cuidar las relaciones de la Diputación con el Estado: (*"Nosotros nos proponemos cultivar estas relaciones con el interés y la asiduidad que merecen, manteniendo siempre y con tesón los que creemos que son nuestros derechos,*

*pero teniendo siempre en cuenta que nuestras reivindicaciones no van ni pueden ir en contra los intereses de ninguna de las regiones que integran el Estado español ni contra los intereses del Estado mismo"*).

En este contexto histórico, y en vísperas de la Asamblea de Barcelona, el 16 de julio de 1917, las tres Diputaciones Vascas, a propuesta de las vizcaína, y siguiendo la costumbre de las "Conferencias" de Diputaciones, se reunieron en Vitoria<sup>8</sup>. A dicha reunión se incorporaron a título personal, tres diputados navarros. Allí se aprobó por unanimidad solicitar a los poderes públicos, dentro de la unidad nacional, tanto para las Diputaciones como para los Ayuntamientos, una amplia autonomía, y se comisionó a los presidentes de las Diputaciones para que convocaran a los representantes vascos en Cortes y les entregaran el acuerdo. Es el célebre Mensaje de las Diputaciones Vascas al Gobierno de Su Majestad de 1917. En él se recordaba cómo se mantuvo en el País el deseo de autonomía, y tras la desaparición de las instituciones forales con enérgicas protestas vascas, se tuvo que reconocer el régimen de los Conciertos Económicos con su régimen económico-administrativo especial.

Sin embargo, ello no era suficiente, y se pedía la plena reintegración foral, pero si ello fuese imposible, se pedía una autonomía mucho más amplia que la que existía en aquel momento<sup>9</sup>: *"Mas en el caso de que el Gobierno de S.M. no se aviniera a acceder a los deseos de las Provincias Vascongadas en el sentido de una plena reintegración foral, las Diputaciones, sin hacer dejación ni por un momento de los derechos históricos que se han invocado en todos los tiempos por las Corporaciones que*

8. Sobre las reuniones conjuntas de las tres Diputaciones Vascas, las denominadas "Conferencias", resulta de consulta imprescindible AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, J. (ed.), *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las "Conferencias" firmadas por los representantes de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente Navarra (1775-1936)*, 2 vols., Diputaciones Forales de Bizkaia, Gipuzkoa y Alava, Bilbao, 1995. El acta de la reunión de las tres Diputaciones en Vitoria, el 16 de julio de 1917, puede consultarse en el volumen II, nº 271, págs. 1235-1241.

9. Sobre el tránsito del discurso foral al autonomista, destaca la aportación del mismo título del profesor Joseba Agirreazkuenaga, cfr., AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, J. "El tránsito del discurso foral al autonomista: el vasco-catalanismo de 1917", en ARRIETA, J. /ASTIGARRAGA, J. (eds.), *Conciliar la diversidad. Pasado y presente de la vertebración de España*, VII y VIII Seminarios Ernest Lluch, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2009, págs. 113-140.

*hablaron en nombre de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava, consideran necesario que se ensanchen los términos de su autonomía actual, aprisionada dentro de los límites demasiado estrechos y embarazosos*". En su redacción final, acordado por los presidentes de las tres Diputaciones Vascas, apareció por primera vez la reivindicación del respeto a los derechos históricos vascos, cuya cláusula de amparo y respeto aparece hoy recogida en la Disposición Adicional Primera de la Constitución española de 1978, actualmente vigente, y se hacía también una primer bosquejo de distribución de competencias entre el Estado y las que corresponderían a las Diputaciones o a los órganos que se estableciesen en el territorio vasco, dejando la lista abierta y advirtiendo que este nuevo sistema no implicaba la renuncia al régimen de Concierdos Económicos, que se juzgaba indispensable. Estos acuerdos de Vitoria tuvieron una virtud nada habitual en la vida política vasca: gustaron a todos los grupos, aunque estaban lejos de los ideales de todos<sup>10</sup>.

Cumpliendo la palabra dada por Sota, la Diputación vizcaína convocó el 9 de agosto a los Ayuntamientos vizcaínos y a los ex-diputados provinciales a una Asamblea para estudiar el tema. Hubo un consenso bastante amplio a favor de la propuesta y las Diputaciones intentaron entregar el Mensaje al Gobierno en la persona de su presidente, Eduardo Dato, que era además diputado por Vitoria, pero la caída del Gobierno Dato en noviembre, retrasó la entrega del mismo hasta el 17 de diciembre de 1917, que fue cuando se pudo entregar al nuevo presidente del Consejo de Ministros, Manuel García Prieto, que les contestó con muy buenas palabras, pero el cambio de gobierno y la inestabilidad política, hicieron que el Mensaje cayese en el olvido.

El cambio de los nacionalistas vascos hacia una política más posibilista, les dio buenos frutos en las elecciones de febrero de 1918, logrando un gran éxito en Bizkaia: cinco

diputados y tres senadores. En septiembre de 1918, tuvo lugar el I Congreso de Estudios Vascos en Oñate, del que nacerían la Sociedad de Estudios Vascos y la Real Academia de la Lengua Vasca, que en los próximos años celebrarán sus respectivos centenarios. En este Congreso, convocado por una Junta compuesta por las cuatro Diputaciones y cuya Presidencia de honor recayó en el rey Alfonso XIII que lo inauguró, también quedó claro un trasfondo claramente autonomista, abogando siempre por que se hiciese por la vía de la colaboración entre fuerzas políticas y no del enfrentamiento entre las mismas.

Durante este tiempo, se siguió profundizando en iniciativas en pro de la autonomía, se estudiaron los proyectos de Consejo Regional que había propuesto Sabino Arana en su etapa de miembro de la Diputación vizcaína en 1898 para que los cuatro territorios tuvieran un órgano común, con poderes reales, que fuese mucho más allá de las Conferencias de Diputaciones, o la propuesta de "Consejo Administrativo de Vizcaya", compuesto por los municipios vizcaínos, como cuerpo consultivo y fiscalizador de la Diputación, que siendo miembro de la Diputación vizcaína había propuesto Indalecio Prieto en 1913 (pues la izquierda se quejaba del fortísimo control de la Diputación sobre los ayuntamientos vizcaínos), pero finalmente, únicamente se propuso crear un Consejo Consultivo para coordinar a las cuatro Diputaciones. En el seno de la Diputación vizcaína también se redactaron con bastante discreción y reserva, sendos borradores de Estatuto de Autonomía, que reservaban al Estado únicamente las competencias exclusivas apuntadas en el Mensaje de las Diputaciones de 1917, dejando a la Región Vasca todas las demás (los Proyectos de Estatuto Orgánico de la Autonomía Vasca y el Proyecto de Estatuto de la Autonomía Vasca). Por su parte, los diputados carlistas (jaimistas), propusieron la creación, con carácter transitorio, de una Comisión Soberana, encargada de restablecer las Juntas Generales y, por su parte, los republicanos propusieron un "Proyecto de reorganización autonómica de Vizcaya".

En este contexto, vuelven a alternarse las luces y las sombras. Por ejemplo, la Asamblea de Ayuntamientos vizcaínos del 15 de diciembre de 1918, que debía intentar llegar a un acuerdo para avanzar en el camino de un

10. LARRAZABAL BASAÑEZ, S., *Contribución a una teoría...*, op. cit., págs. 206-208; ALONSO OLEA, E.J., "La Diputación Provincial de Bizkaia en el nuevo régimen económico-administrativo...", op. cit., págs. 421-422; ESTORNÉS ZUBIZARRETA, I., *La construcción de una nacionalidad vasca: el autonomismo de Eusko Ikaskuntza (1918-1931)*, Eusko Ikaskuntza / Sociedad de Estudios Vascos, Cuadernos de Sección. Historia y Geografía, 14 (1990), número monográfico, págs. 103 y ss.

mayor autogobierno, fue muy tumultuosa y acabó con graves incidentes, no llegándose a ningún acuerdo, con un claro enfrentamiento entre partidos dinásticos, socialistas y todos los demás, perdiéndose otra oportunidad de acuerdo.<sup>11</sup> Pero hubo nuevos intentos de avance: tras la finalización de la Primera Guerra Mundial, en noviembre de 1918, el grupo parlamentario vasco, con motivo del 79 aniversario de la derogación foral, envió un telegrama al presidente de los Estados Unidos, W. Wilson, en el que le saludaban porque al haber establecido *“las bases de la futura paz mundial, las ha fundamentado en el derecho de toda nacionalidad, grande o pequeña, a vivir como ella misma disponga”*. Y el 13 de noviembre de 1918, los diputados nacionalistas vascos presentaron en el Congreso un Proyecto de Ley pidiendo la derogación de la Ley de 25 de octubre de 1839 y de las normas posteriores dictadas en su desarrollo. En dicho Proyecto se establecía el protagonismo de las cuatro Diputaciones (las tres Provinciales de Vizcaya, Guipúzcoa, Álava y la Diputación Foral de Navarra), para negociar con el Gobierno las bases “en que ha de descansar la mutua y cordial convivencia de aquellos territorios con el Estado español”.

Pero sin duda, el intento más serio para avanzar en el camino de la autonomía vasca fue el de la famosa Comisión Extraparlamentaria creada por el conde de Romanones mediante Real Decreto de 18 de diciembre de 1918, para intentar buscar salidas a las demandas de autonomía en el seno del marco de la Restauración. Dentro de esta Comisión se creó una subponencia vasca de la que formaban parte Orueta (liberal romanonista), Senante (integrista y encargado de dirigir la oficina de las Diputaciones en Madrid) y Chalbaud (nacionalista vasco). Esta subponencia redactó un Dictamen<sup>12</sup> que seguía las directrices del Mensaje de las Diputaciones Vascas de 1917. En él se pedía la derogación de las leyes abolicionistas de los fueros y la restauración de los órganos forales, adaptados a los nuevos

**TRAS LA FINALIZACIÓN DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL, EN NOVIEMBRE DE 1918, EL GRUPO PARLAMENTARIO VASCO, CON MOTIVO DEL 79 ANIVERSARIO DE LA DEROGACIÓN FORAL, ENVIÓ UN TELEGRAMA AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS, W. WILSON, EN EL QUE LE SALUDABAN PORQUE AL HABER ESTABLECIDO “LAS BASES DE LA FUTURA PAZ MUNDIAL, LAS HA FUNDAMENTADO EN EL DERECHO DE TODA NACIONALIDAD, GRANDE O PEQUEÑA, A VIVIR COMO ELLA MISMA DISPONGA”**

tiempos, invistiendo provisionalmente a las Diputaciones vascas de sus competencias hasta que se constituyesen las Juntas Generales. Pero al igual que se hacía en el Mensaje de 1917, en el caso de que no se concediese la restauración foral, se establecían 8 Bases, que constituirían una solución autonómica. El proyecto era ambicioso pero no fue aceptado en Madrid y el texto que fue finalmente aprobado por la Comisión Extraparlamentaria resultaba inaceptable para las Diputaciones Vascas, que apoyaban claramente el texto de la Subponencia Vasca. Además, la situación política empeoró: los catalanes se autoexcluyeron del proceso, presentando su propio texto de Estatuto de Autonomía, las huelgas en Cataluña fueron a más y al acabar la huelga de La Canadiense, que empezó como una huelga en el sector eléctrico pero se convirtió en huelga general y paralizó Barcelona y gran parte de la industria catalana, Romanones presentó su dimisión en abril de 1919 y fue sustituido por Maura, con lo que el intento que había hecho el régimen de la Restauración para dar una salida al problema territorial de España quedó en

11. ALONSO OLEA, E.J., “La Diputación Provincial de Bizkaia en el nuevo régimen económico-administrativo...”, op. cit., págs. 423 y ss.

12. En este sentido, son de obligada consulta el libro que escribió el propio ORUETA, J. de, *Fueros y Autonomía*, San Sebastián, 1934 y el libro de ZABALA, F., *De los Fueros a los Estatutos. Los Conciertos Económicos*, San Sebastián, 1976.



nada. Habría que esperar hasta la II República para que los procesos para aprobar los Estatutos de Autonomía se reactivasen.

Por su parte, en las elecciones a la Diputación vizcaína en 1919, la Liga de Acción Monárquica, una potente coalición de conservadores, liberales y mauristas, enfocó sus energías en derrotar al nacionalismo vasco y consiguió hacerse con el poder, perdiendo los nacionalistas vascos la mayoría absoluta en la Diputación vizcaína, por un único diputado. Ello supuso el cese de don Ramón de la Sota y Aburto como presidente, aunque siguió como miembro de la Diputación hasta 1923, siendo sustituido en la Presidencia por Luis Echevarría Zuricalday, liberal y miembro de la Liga de Acción Monárquica. Fue la primera vez que un nacionalista vasco había presidido la Diputación de Bizkaia y hubo que esperar casi 60 años para que otro ilustre nacionalista vasco, José María Makua Zarandona, volviera a presidir la Diputación vizcaína, ahora ya no Provincial sino Foral, tras la restauración democrática, al ser elegido diputado general de Bizkaia el 26 de abril de 1979 por las Juntas Generales de Bizkaia, reunidas en la casa de Juntas de Gernika, después de que hubiesen transcurrido nada menos que 102 años desde su última reunión.

Terminó así este breve pero fecundo período de gobierno nacionalista de la Diputación vizcaína. Sugiero ahora, algunas conclusiones que resumen cuál es mi visión acerca de las lecciones prácticas que pueden extraerse hoy del pasado que les acabo de exponer brevemente y que quizá puedan servirnos para el futuro.

- que los nacionalistas vascos en su condición de tales, preferían entonces -como seguramente también ahora- otro marco jurídico-político, pero que hay que adaptarse a las circunstancias de cada época y aprovechar los cauces posibles en cada momento, sin renunciar jamás a los derechos que corresponden al Pueblo Vasco en virtud de su historia;

- que, como en aquel momento, hay que seguir buscando nuevos caminos para profundizar en el autogobierno vasco. Quizá por el momento los avances no sean demasiado significativos, ni espectaculares, pero es imprescindible que todos, y si no es posible todos, una amplísima mayoría vayamos juntos de la mano, para hacer lo posible, como intentaron hacer

las Diputaciones Vascas en su Mensaje de 1917. Nadie debería quedar fuera de un acuerdo razonable, por limitado que éste sea. Parafraseando a algunos políticos de la época, quizá el acuerdo a adoptar no sea el ideal de todos, sino una fórmula que conduzca hacia ese ideal. Y como he intentado explicarles, entre 1917 y 1919 se trabajó en algunos modelos que quizá podrían ser de utilidad, al menos como antecedentes, para aquellos que estén llamados a redactar una propuesta viable de reforma del Estatuto de Gernika de 1979, una reforma que pueda concitar un amplio apoyo y sea aceptable por las distintas culturas políticas del País y por las diferentes instancias que deben participar en su elaboración y aprobación;

- que es muy importante profundizar en el Concierto Económico. En aquel momento histórico, se produjo también un importante avance: el famoso Real Decreto de 6 de marzo de 1919, el conocido como Decreto Cortina (que aunque lleva el nombre del marqués de Cortina, ministro de Hacienda en aquel momento, fue diseñado en realidad por Fermín Calbetón, prócer liberal guipuzcoano que fue su antecesor como ministro de Hacienda con Romanones). Este Decreto fue muy relevante pues estableció un procedimiento específico, bilateral y pactado para solventar la interpretación del Concierto, quedando desde entonces claro que el Concierto era una institución jurídico-política pactada entre dos partes, por lo que algún autor lo ha mencionado -no sin razón- como un antecedente del llamado proceso de “blindaje” del Concierto, e introdujo además el mecanismo de la “bilateralidad” en los acuerdos entre las instituciones vascas y las del Estado, que puede dar juego si hay lealtad mutua y voluntad por ambas partes de avanzar en pro de un mayor autogobierno;

- que lo esencial del Concierto fue entonces y sigue siendo hoy no sólo ser un instrumento fundamental para el autogobierno vasco, sino también y no menos importante, ha de ser utilizado para ser un instrumento útil para lograr un mayor bienestar de todos los vascos, ya que todos y no solamente algunos deben notar esas mayores cotas de bienestar que se derivan del Concierto, lo que junto a una adecuada difusión y pedagogía sobre el Concierto, contribuirá a una mayor conciencia social sobre el mismo, pues aquello que no se conoce difícilmente se defiende;

- que no se trata tanto de pagar más o menos, sino de administrar mejor;

- que el Concierto Económico es de todos los vascos y no sólo de los nacionalistas vascos;

- que hay que intentar explicar bien el Concierto y procurar que su desarrollo no vaya contra los intereses de otras regiones ni contra los del Estado, pues no se pretende perjudicar a nadie sino seguir nuestro propio camino hacia un mejor sistema de autogobierno;

- que la unidad de criterio entre las distintas tradiciones políticas del País y sus distintos territorios vascos es crucial para defender los intereses de un Pueblo pequeño como el nuestro ante instituciones más fuertes y poderosas, en los distintos ámbitos donde nuestros intereses estén en juego.

En este mismo sentido y como dice el lema de Eusko Ikaskuntza, cuyo centenario celebramos en 2018, no nos vendría nada mal recordar que un Pueblo pequeño como el nuestro, sólo puede hacer frente a los grandes desafíos a los que se enfrenta, por vías pacíficas, democráticas y pactadas entre todos, en paz, en libertad y a través de la razón y del conocimiento, *“asmoz eta jakitez”*. Y ya que hablamos del Concierto, y siguiendo la expresión latina que da nombre a la Asociación para la Defensa y Promoción del Concierto Económico, AD CONCORDIAM, el Concierto puede ser un buen instrumento de concordia porque su defensa une a todo el País, y la concordia también nos hará buena falta para lograr que ese acuerdo de futuro entre todos que antes o después habrá que abordar, llegue a buen puerto, y es que las cosas pequeñas pueden hacerse grandes si lo que reina es la concordia y no la discordia.

Voy concluyendo ya, destacando la gran labor de Ramón de la Sota y Aburto y de su equipo en el gobierno de la Diputación de Bizkaia durante el bienio en que la gobernaron. A diferencia de lo que hoy en día ocurre con algunos políticos, que prefieren no asumir riesgos y no tomar decisiones y, por tanto, aceptar su responsabilidad por haberlas tomado correcta o equivocadamente, aquellos “gobernantes” entendieron que su servicio a Bizkaia exigía tomar decisiones, es decir, “mojarse” -que diríamos hoy-, y se dedicaron a “gobernar” en serio. Ramón de la Sota, antes

de fallecer el 4 de agosto de 1978 en Biarritz, explicaba en una entrevista al Diario DEIA, el 16 de agosto de 1977, su labor de gobierno en la Diputación vizcaína: *“...recuerdo que cuando yo era el presidente de la Diputación de Vizcaya, el entonces presidente del Gobierno, Romanones, me preguntó: “Oiga Sota, ¿qué están haciendo ustedes en Vizcaya?” “Yo le dije, señor conde, estamos administrando”. ¿Sabe qué me contestó? Me contestó: “No están ustedes administrando. Están ustedes gobernando”. Y era verdad. Nos convencimos que para servir a la personalidad vasca hacía falta mandar...”*<sup>13</sup>. Estas palabras resumen muy bien cómo entendió Ramón de la Sota y Aburto su labor al frente de la Diputación vizcaína entre 1917 y 1919, y es que, como ha escrito recientemente el actual diputado general de Bizkaia, Unai Rementería, al glosar la figura de quien fuera su antecesor al frente de la Diputación vizcaína hace nada menos que un siglo, “queda claro que si se sabe sembrar, dos años dan para mucho”<sup>14</sup>.

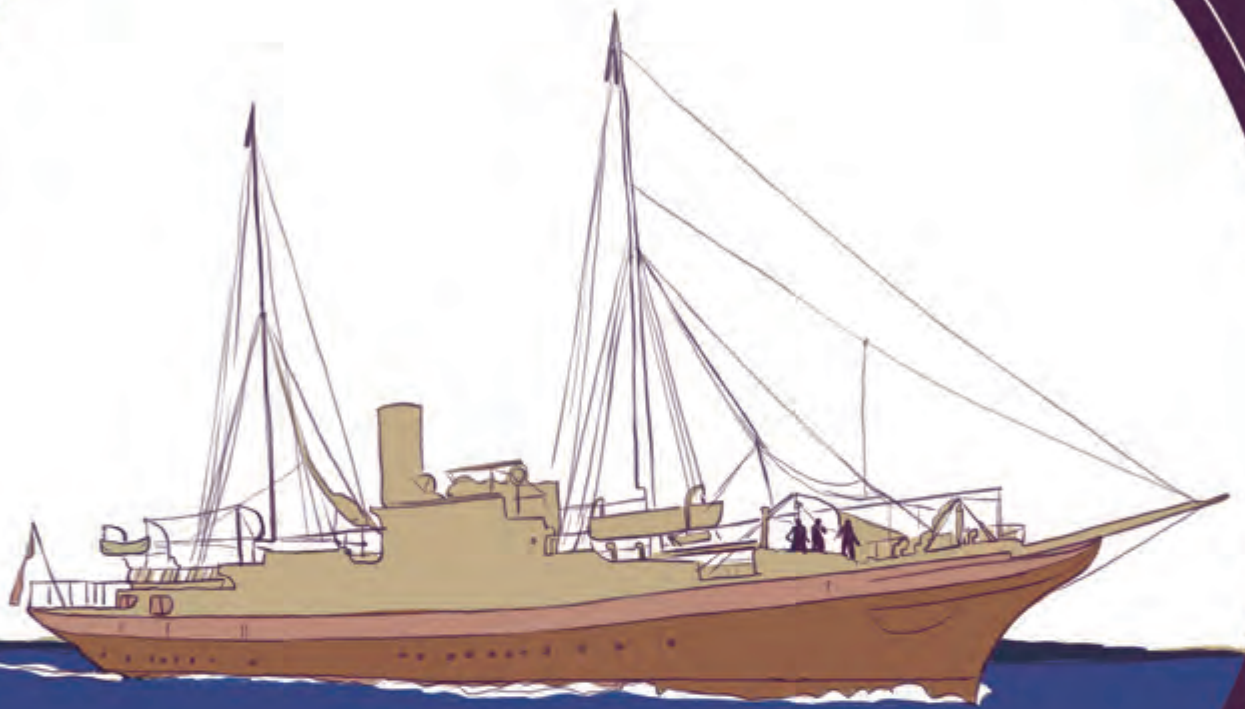
Termino ya mi intervención citando otras palabras que Ramón de la Sota y Aburto pronunció en una ocasión bien solemne, unas palabras que le definen igualmente: son las palabras de concordia que pronunció en aquella sesión en la que tomó posesión como Presidente de la Diputación de Bizkaia:

*“Quisiera terminar haciendo un llamamiento a la concordia de todos los que forman esta Corporación para manifestarles que nosotros, al entrar en esta Casa, hemos dejado en sus umbrales todos los rencores que pudiésemos sentir contra ellos por pasados agravios, para rogarles y pedirles como les pido su apoyo y cooperación, pero un apoyo leal y entusiasta en esta obra, que consideramos no sólo del partido nacionalista, sino de todos los vascos: en esta obra de encauzar a nuestra Vizcaya por el camino que ha de conducir al pueblo vasco al lugar que Dios tiene reservado a los pueblos que supieron crear una personalidad y una cultura propia”*.

13. CAMINO, I., *Nacionalistas*, op.cit. 1985, págs. 116-117; IRABURU, B., “Ramón de la Sota, 90 años, ex presidente de la Diputación de Bizkaia..” op.cit, pág. 5.

14. REMENTERIA MAIZ, U., “1917-2017: un mismo estilo de gobierno aunando pragmatismo y transformadora utopía. Cien años de pragmatismo y utopía”, *Hermes. Revista de Pensamiento e Historia*, nº 55 (mayo de 2017), págs. 24-26.





GOIZEKO IZARRA