

Capítulo 5

LA DIPUTACIÓN EN LA RESTAURACIÓN (1875-1902)

José A. Piqueras Arenas
Vicent Sanz Rozalén



1. LA IMAGEN GOBERNANTE DE LA PROPIEDAD, LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO

Pocas veces como en enero de 1875 la Diputación de Valencia representó mejor el absoluto predominio de una determinada condición social. Nombrada por el Capitán general el 31 de diciembre de 1874, la corporación provincial se convierte en un fiel exponente de lo que significa la Restauración, al margen del restablecimiento de la monarquía y de la dinastía Borbón: la restauración de la hegemonía política a la burguesía.

En esa primera Diputación toman asiento los principales inductores del golpe de Sagunt, máximos representantes de la política alfonsina y no menores de la riqueza territorial. En ella figuran el segundo, quinto, séptimo, vigesimoquinto, etc. mayores contribuyentes. La preside Vicente Noguera y Sotolongo, marqués de Cáceres, y en ella está el marqués de Casa-Ramos, propietario entre otros bienes raíces de L'Elia; ambos han presidido cada una de las fracciones alfonsinas que en Valencia se disputaron el privilegio de promover el pronunciamiento militar, felizmente conciliadas por Cirilo Amorós, diputado provincial también. A ella han accedido personalidades que rara vez participan directamente en la vida política: los marqueses de Jura-Real, San José, Dos-Aguas, Montortal, Mirasol, González; los condes de Trigona, Torreñel y Nieulant... Todos se han movilizado contra la política democrática del Sexenio y la interinidad de la República de Serrano que amenazaba restablecer la Constitución de 1869 y reabrir el juego parlamentario a constitucionales y radicales. Están otros conspiradores: el periodista Teodoro Llorente, el abogado Eduardo Atard, José Botella, los industriales Francisco Brotons, Juan Reig García, etc., etc.

Muchos habían coincidido en la Liga de Propietarios que preside desde 1871 el marqués de Cáceres; pero sobre todo han compartido la experiencia del Sexenio revolucionario, percibida como una agresión a sus intereses sociales, cuando lo que representaban —en algunos casos ellos mismos— había sido desplazado del poder en Septiembre de 1868.

Pasado el primer momento en el que la institución ofrece la imagen de la fortuna económica —es obvio que también de la política—, la Diputación perderá relieve social, pero en los años venideros mantendrá el sentido de política de clase como pocas veces pueda hallarse. Sin duda esto es debido al contraste con la orientación de los años anteriores; desde luego, también lo es por el contenido de las medidas adoptadas en la siguiente década.

Durante los siete primeros años la actividad de la Diputación se caracteriza por la aspiración de regular —en la medida de sus atribuciones— las relaciones en el campo, de contener toda contestación social y de afianzar los derechos de propiedad frente al usufructo. En una segunda etapa se interesa por la defensa de las producciones agrícolas al asumir la función de instrumento de presión ante los poderes centrales, cuando se debatan reformas y convenios arancelarios que guarden relación con los intereses valencianos —en lo esencial, vino y arroz— o se introduzcan reformas en el sistema tributario.

Es en esta época cuando aparece con mayores pretensiones de órgano apolítico, dedicado al fomento de los intereses provinciales. En 1875 como hasta 1868. Sin embargo, la significación social y política de sus integrantes concede a la Diputación el carácter de instrumento de una acción política y social manifiesta.

Designada por el Capitán General, el Gobernador civil dió posesión el 1 de enero de 1875 a los diputados y la declaró constituida en nombre de la autoridad militar, al tiempo que indicaba para presidente al marqués de Cáceres, de inmediato aclamado por los presentes. Cáceres tomó la palabra para encarecer a los reunidos "que se prescindiera por completo dentro del recinto de la Corporación de toda idea política, dedicándose los esfuerzos de todos a la buena defensa y acertada administración de los altos intereses de la provincia".¹ Pero esa Diputación, con la configuración que presentaba, debía su existencia a un hecho esencialmente político, arropado por la acción militar de Martínez Campos. En realidad llamaba a mantener la unidad de los *pronunciados* ante la previsible división posterior al triunfo. Por ello el primer acto de una Diputación que hacía profesión de fé de apoliticismo consistirá en dirigir un telegrama al Gobierno de Cánovas del Castillo "de completa adhesión al nuevo orden de cosas que acababa de inaugurarse", en el que se prometía lealtad inquebrantable a Alfonso XII y apoyo a la "regeneración de la patria".

Se nombró vicepresidente a Casa-Ramos y fueron designados para la Comisión provincial José Beltrán y Pérez, Francisco Brotons, Eduardo Atard, Eduardo Amorós y Adrián Viudes. La mayoría contaba con experiencia en la institución y los tres primeros no tardarán en ocupar la presidencia en un futuro próximo. Beltrán fue designado vicepresidente por sus compañeros.

El diputado Maestre propuso levantar un monumento en Sagunto para perpetuar la hazaña militar que había permitido restaurar la monarquía. Una comisión quedó encargada de llevarlo a cabo, sin demasiado éxito, pues hasta la dictadura de Primo de Rivera, medio siglo después, no se erigió el recordatorio. En la estrategia civilista adoptada por Cánovas *después de derribado el régimen que presidiera Serrano* encajaba mal una referencia física del origen violento de la Restauración.

Mejor suerte corrió la petición al Gobierno para que la llegada a España de Alfonso XII se produjera por Valencia. Será un verdadero homenaje a los conspiradores alfonsinos, ahora encumbrados al gobierno de las instituciones provinciales.

El 11 de marzo se hacía público un manifiesto, preparado a iniciativa de Cáceres y redactado por Juan Reig, Cirilo Amorós, Eduardo Atard y Teodoro Llorente. En él los diputados se presentaban como representantes de la población, exponían los principios que les animaban y hacían un llamamiento a los carlistas para que cesara la lucha y se integraran en el régimen, no sin manifestar cierta comprensión hacia las motivaciones iniciales de los facciosos: "la insurrección, a que con error pudieron dar existencia legítimos intereses menospreciados y nobles sentimientos patrios ofendidos, ha querido revestir con su tenacidad el carácter de la rebeldía". La Diputación reclamaba el restablecimiento del orden como condición para afianzar después las "libertades prácticas", aquellas que hacían a los pueblos "sumisos sin envilecimiento".

Los diputados reclamaban para sí una legitimidad extraña a los usos constitucionales, dependiente de los resultados que fueran alcanzándose: "una digna Autoridad, lazo de unión entre el Gobierno y la provincia, ha venido a depositar en el seno de la Diputación el pensamiento de aquel..., y a ese pensamiento se asocian decididos vuestros representantes, porque legítimos serán, si en la obra regeneradora son fieles intérpretes de los sentimientos que os animan a vosotros": amor a la religión, orden, paz para el trabajo "y seguridad para gozar del fruto legítimo de ese trabajo, etc. Intérpretes de una voluntad no consultada, afirmaba el manifiesto: "quereis que a las luchas de apasionada ambición de los partidos suceda la noble contienda del abnegado patriotismo".²

Convocadas elecciones a Cortes a comienzos de 1876, numerosos diputados provinciales valencianos pasaron al Congreso y al Senado, de modo que en abril el Gobernador efectuó nuevos nombramientos y señaló a José Beltrán y Pérez como quien debía ejercer la presidencia. Brotons pasó a vicepresidente de la Comisión, que con las modificaciones introducidas de hecho, y en breve por ley, iba a convertirse en el órgano de gobierno de la corporación.³ A las pocas semanas fallecía Beltrán y el Gobernador designaba a Brotons para ocupar su puesto; Eduardo Atard reemplazaba a éste.⁴ Y tras la renovación parcial de septiembre de 1880, Atard, a su vez, se convertía en presidente de la Diputación. Se establecía así un cierto orden sucesorio que sería habitual mientras la institución estuviera dominada por un solo partido. Porque hasta 1882 la Diputación prácticamente será monocolor,⁵ superada la precedencia moderada o unionista de los alfonsinos, en adelante conservadores canovistas.

¹ *Actas*, 1 enero 1875.

² *BOPV*, 11 marzo 1875.

³ *Actas*, 17 marzo 1876.

⁴ *Actas*, 8 abril 1876.

⁵ Apenas un diputado republicano-radical y otro constitucional resultaron elegidos en septiembre de 1880.

2. REDIFINICIÓN INSTITUCIONAL: LA DIPUTACIÓN TUTELADA

La Ley Provincial de 16 de diciembre de 1876 derogó la de 1870, en vigor teóricamente aunque la práctica se hubiera encargado de limitarla y falsearla.

Con la Ley de 1876 la Diputación volvía a convertirse básicamente en "una estructura territorial del Estado",⁶ si bien conserva la sustantividad que ha adquirido por la ley de 1870; esto es, continúa diferenciándose de la provincia y se le reconoce por los municipios que agrupa, aunque pierde la autonomía administrativa y vuelve —como durante la época isabelina— a la dependencia del Gobierno por medio del Gobernador. Atrás queda la descentralización reclamada y practicada durante el Sexenio. La Diputación se convierte de nuevo en un instrumento del Estado para la actuación periférica, por más que mantenga la representación provincial para ciertos intereses y fines determinados.⁷

¿Cómo se concilia representatividad provincial y subordinación al Gobierno? La Ley de 1876 reconocía a la Diputación buen número de las competencias otorgadas en 1870, si bien, como se ha apuntado, incrementaba las prevenciones y los controles a través de la figura del Gobernador.⁸ Con frecuencia esta representación de la autoridad periférica pasaba a fiscalizar directamente la actividad municipal en detrimento de la Diputación. Las primeras proclamas en enero de 1875 de José Dabán, la mediatización del proceso electoral en 1876 o las disposiciones de José Botella Andrés desde 1880 sobre regulación de presupuestos locales apuntan en tal dirección.

La Ley de 1876 reintroducía el sufragio censitario y reducía el número de distritos electorales; la provincia de Valencia quedaba en treinta. El valenciano Dánvila, redactor del proyecto debatido en Cortes, había alertado contra el carácter de pequeños parlamentos en que se habían convertido las Diputaciones durante el Sexenio. La Diputación perdía la autonomía presupuestaria y el pleno de la Diputación pasaba a desempeñar funciones antes reservadas a la Comisión provincial, entre ellos la resolución de recursos municipales según qué temas.

La Comisión provincial se parecerá más a los Consejos provinciales extinguidos en 1868 que al precedente establecido en 1870: queda formada por tres miembros (de ellos, dos letrados) de nombramiento real. La Comisión gestionaba entre periodos de sesiones con los diputados residentes en la capital, en una suerte de Comisión permanente. Reasumía también la función de órgano consultivo y contencioso-administrativo. Se quiere hacer realidad la pretensión de una institución administrativa ajena a la política.

La Ley de 2 de octubre de 1877 vendrá a ser una refundición orgánica de las de 1870 y 1876. La llegada de los *fusionistas* de Sagasta al poder en 1881 permite preparar la Ley orgánica de 29 de agosto de 1882, que vendrá a regir cuatro décadas. Se inspira en la ley progresista de 1870 aunque aparece limitada por aspectos sustantivos del doctrinarismo canovista presente en la ley de 1876. Destacan cuatro reformas significativas:⁹ (a) se ampliaba el censo electoral con todos los varones mayores de edad que supieran leer y escribir, lo que venía a suponer un anticipo del sufragio universal de 1890; (b) todas las circunscripciones pasaban a estar representadas en la Comisión permanente de la Diputación; (c) la Diputación perdía las competencias contencioso-administrativas, lo que permitía restituir la separación de poderes y unificar las jurisdicciones; (d) se reducía el número de distritos, uniéndose dos partidos judiciales colindantes, se suprimía la elección uninominal y se asignaba cuatro diputados por circunscripción, de los que únicamente podía votarse a tres candidatos para dejar representación a la minoría. Valencia pasaba a contar con once distritos y 44 diputados.

En contrapartida a las reformas introducidas en 1882, se reforzaba aún más el poder del Gobernador, que ya había recuperado protagonismo desde que las leyes de 1876 y 1877 le devolviera el voto de calidad. Se ha señalado el sistema de subordinación de los ayuntamientos a la Diputación y de ésta al Gobernador, que además de supervisar su actuación puede aplazar o suspender las sesiones cuando lo considere oportuno. En el Gobernador recae el gobierno de la provincia, la presidencia con voto de la Diputación y de la Comisión cuando asista a ellas, la ejecución de los acuerdos de éstas o su suspensión, etc.¹⁰ Un sistema provincial llamado a perdurar.

⁶ Luis CORELL OCAÑA, *El régimen local español*, Civitas, Madrid, 1988, tomo I, pp. 680-681.

⁷ Desde el momento en que asume o conserva —y se centra en la gestión de— competencias privativas, pierde el carácter de órgano general de asistencia consultiva del Gobernador, función que se desplaza a la Comisión provincial. Véase Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Administración española*, Alianza, Madrid, 1985, p. 82.

⁸ Manuel SANTANA MOLINA, *La Diputación Provincial en la España decimonónica*, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid, 1989, p. 160. El análisis de las leyes de 1876 y 1882 se hace siguiendo este autor, además de los correspondientes textos jurídicos.

⁹ Manuel SANTANA MOLINA, *La Diputación Provincial en la España Decimonónica*, pp. 166-170.

¹⁰ Luis MORELL OCAÑA, *El régimen local español*, Civitas, Madrid, 1988, tomo I, pp. 680-681.

La Diputación de la Restauración, privada de autonomía, acepta de buen grado el papel mediador entre el Gobierno y los grupos de interés provinciales, que ya en el pasado desempeñara ocasionalmente, y con más frecuencia durante el Sexenio revolucionario. Las comisiones especiales tomando el tren hasta Madrid para reunirse primero con los parlamentarios por Valencia y en compañía de alguno de éstos visitar al ministro, van haciéndose frecuentes en un régimen que de este modo alimenta las clientelas políticas.

Una de estas comisiones consiguió que la ley de puertos promulgada en mayo de 1880, y que declaraba al del Grau de interés general, no implicara sustraer la construcción y administración del mismo a la Diputación; otra gestión relacionada también con el puerto obtuvo en marzo de 1881 la revocación de la orden ministerial por la que se suspendían las obras en el muelle de Llovera.

¿Cómo y qué se gestiona, pretendidamente al margen de la política? La *Memoria* de la Comisión provincial correspondiente a 1879-80 nos informa globalmente de las ocupaciones y desvelos de los diputados que de hecho ejercen las competencias en nombre del pleno.¹¹ Entre dos breves periodos de sesiones, con seis reuniones de media en cada uno, se extendían seis meses, de mayo a noviembre, sin que la Diputación fuera convocada: la administración provincial quedaba en manos de la Comisión provincial.

La mayor parte de la actividad desarrollada por aquella en el segundo semestre de 1879 se limitó a la preparación de los presupuestos ordinarios y del puerto: "tal carácter, puramente económico, suelen revestir todas las segundas reuniones semestrales de esta Corporación en cada año, siendo las primeras las llamadas a dar vigoroso impulso a los diferentes ramos de la administración pública". ¿Qué hizo además? Algo más que simple administración. Véase:

1) Obras del Puerto: Venía reclamándose la continuación de las obras de las de escollera del dique del este o de Llovera. Se hizo el estudio para la desviación del Túria en el tramo de la zona marítima. Los trabajos en el dique de Levante se habían iniciado en febrero de 1878 y desde entonces se habían consumido 38.000 Tn. de piedra escollera. La Diputación declaró de urgencia el ensanche y revestimiento de los muelles transversales, obra presupuestada en más de un millón de pesetas. Se había preparado también el encauzamiento y abovedado de la acequia llamada del Rihuet. Estaba en estudio la reducción del arbitrio del Puerto para la entrada de carbones minerales, demandada por el comercio y la industria de la provincia; una solicitud que guardaba estrecha relación con la creciente demanda de esa piedra combustible destinada a alimentar las calderas que ponían en funcionamiento las máquinas de vapor de la industria local.

2) Carreteras en construcción: continuaron las obras correspondientes a las carreteras proyectadas:

Xàtiva a Benigànim, a enlazar con la de Albaida a Gandía
 Burjassot a Torres-Torres y Bétera a Náquera
 Alborache a Turís
 Ventas de Buñol a Cofrentes por Macastre
 Alzira a Favara
 Utiel a Mira

3) Continuaban además las obras "de consideración" emprendidas en las tres grandes Casas de Caridad de la provincia.

4) Estado económico: "La recaudación se realiza penosamente", explica el informe. A las causas conocidas se unía la renovación de ayuntamientos en 1 de julio anterior. Se iba regularizando el pago de atrasos, dentro de los seis años concedidos por la Diputación para saldarlos, una moratoria bien aceptada por los municipios. Se destacaba la buena aceptación de las obligaciones provinciales como papel de pago gracias a la restitución del crédito

¹¹ Memoria presentada en la sesión de la Diputación provincial de 5 de noviembre al inaugurarse el primer período de 1879-80, ADPV, 3.3.1. 12/5b.



Marqués de Campo.

provincial: lo habían aceptado casi todos los antiguos contratistas de carreteras, de modo que la deuda total con éstos se había reducido de 800.000 pts a que ascendía el año anterior a 50.000 pts.

Desde 1877 viene ocupándose la Diputación "de la completa miseria de una importante parte de la provincia" a causa de la sequía; fuera de las cuencas del Túria y el Xúquer "la emigración o el hambre constituyen la triste alternativa que se ofrece al labrador valenciano". Sería el trasfondo de las revueltas de la Huerta.¹² Pero el origen de la movilización de los colonos enfiteutas habrá de buscarse en la secular estructura social y los nuevos intentos de modificarla facilitando el deshaucio de los usufructuarios.¹³

En relación con estos problemas la Diputación había adoptado algunas medidas de trascendencia destinadas a incrementar la vigilancia de la propiedad territorial y a reforzar la ofensiva contra el uso de la tierra basado en el derecho consuetudinario.

3. LA PROPIEDAD AGRARIA Y LA GUARDIA CIVIL

En octubre de 1868 la Junta revolucionaria primero y la Diputación más tarde habían acordado disolver la Guardia rural, cuerpo de carácter provincial que en enero de aquel mismo año había sido organizado y que —curiosa paradoja a tenor de su nombre— González Bravo había concentrado en las ciudades para contener la Revolución. En diferentes ocasiones durante el Sexenio se había planteado el problema de la custodia de las propiedades y de los frutos, encomendados a guardias de campo municipales. Había sido y era la obsesión de la Liga de Propietarios, en especial de la fracción *moderada* vinculada a aquella.¹⁴

Verificada la Restauración, la Diputación de Valencia había sido la primera institución que reclamó en España la reorganización de la Guardia rural. Sin aguardar la decisión del Gobierno, comenzó a estudiar la creación de una fuerza provincial, de la que llegó a publicarse una convocatoria para cubrir 800 plazas. La organización quedó en suspenso al promulgarse el 7 de julio de 1876 una ley que otorgaba la custodia de los campos a la Guardia Civil, con competencias de policía rural y forestal. El Instituto armado se ampliaba hasta 20.000 hombres, aunque se condicionaba el alistamiento a la disponibilidad de recursos suficientes. No obstante, el Gobierno aceptó que pudiera ir organizándose en aquellas provincias en las que la Diputación contribuyera a los gastos mediante recargos sobre la contribución directa.

La Diputación de Valencia fue también la primera en acogerse a tal posibilidad y solicitó 300 guardias. Sin embargo, la carencia de fondos impidió que se llevara a término y los diputados provinciales —fieles representantes de la propiedad agraria— rehusaron gravar a los propietarios, sus más directos representados, cuando no ellos mismos.

El clima social del primer lustro de la Restauración avivó el interés por una fuerza pública destinada a imponer el orden. El incremento de *roders*, el trasfondo político de algunas revueltas, las condiciones adversas en el medio rural como consecuencia de la sequía alentaban la reclamación. La alteración del derecho consuetudinario en el uso del suelo con nuevas agresiones a la *enfiteusis* tradicional provocó la *huelga de colonos* de la Huerta de Valencia en el invierno de 1878: los enfiteutas negaron la renta y entregaron al fuego las barracas de quienes rechazaron unirse a la protesta. El Gobernador destinó 50 Guardias civiles a la Huerta y el conflicto concluyó en febrero de 1879 con la detención y deportación a Menorca de 67 labradores.

El éxito coactivo y resolutivo de esta fuerza en su primera actuación, y la persistencia de los motivos que la habían ocasionado generó un amplio movimiento de "los más autorizados y genuinos representantes... de la propiedad en todas sus formas y manifestaciones", según la prensa.¹⁵ O como registra la memoria provincial de

¹² Alfons CUCÓ, *Republicans i camperols revoltats*, Eliseu Climent, 1975, pp. 13-14.

¹³ Enric SEBASTIÀ, "Propietarios, campesinos y crisis agraria en la Huerta de Valencia (1870-1892)", presentada en la ponencia de la Asociación Española de Ciencias Históricas al XIII Congreso Internacional de Ciencias Históricas, *Enquete sur les mouvements paysans dans le monde contemporain (de la fin du XVIIIe siècle à nos jours)*, Moscú, 1970.

¹⁴ *Almanaque de Las Provincias para el año 1880*, pp. 119-122.

¹⁵ *Ibidem*.

1879: "las mismas clases que habían de ser gravadas... las fuerzas vivas del país, unánimes acudieron a la Diputación proponiendo el nuevo sacrificio de un recargo" que permitiera la incorporación inmediata de la Guardia civil a tareas de protección rural.¹⁶ El mantenimiento anual de la nueva fuerza importaba 420.225 pts. Los contribuyentes y la Diputación acordaron recargar un 1% la contribución territorial y el 0,5% la industrial, actitud reveladora de la inseguridad y de cierta desesperación ante la agitación rural. La Diputación se ofreció a sufragar los gastos de instalación con 51.312 pts.

Los propietarios "en todas sus formas y manifestaciones" hicieron posible que 394 guardias se unieran a los 350 existentes. Cesaban los guardias de campo municipales. Pero no se despejaba la inquietud porque las motivaciones sociales de la revuelta seguían sin atajarse.

En marzo de 1884 la Diputación debatió la utilidad de mantener a la Guardia civil en funciones de guardería rural, habida cuenta de su coste y de que éste seguía recayendo en un presupuesto provincial que soportaba un déficit teórico de 200.000 pesetas, que en la práctica era muy superior por la dificultad de realizar la totalidad de los ingresos. Lo que se discute es si este cuerpo armado, subordinado al Gobernador, debía ser sostenido en parte con recargos sobre la contribución directa de la provincia o debía ser asumido por completo por el Estado. Los diputados liberales acordaron suprimir el empleo de la Guardia civil en tareas de guardería y dejar de ingresar en el Tesoro su coste. La reacción de la Liga de Propietarios fue inmediata, cuando el clima social volvía a enrarecerse, aumentaba la mendicidad, las huelgas volvían a ser frecuentes y se reorganizaba el movimiento obrero. El Gobernador era José Botella Andrés, un veterano canovista, antiguo alfonsino en tiempos de la República, diputado provincial al producirse la Restauración, siempre próximo a la Liga de Propietarios de Valencia y su provincia. El acceso de Cánovas al poder le devolvió el Gobierno civil del distrito donde conservaba sus amigos políticos. De modo que no tuvo reparos en suspender el acuerdo de la corporación provincial y mantener a la Guardia civil las funciones de vigilancia rural, al tiempo que decidía abrir una información en los ayuntamientos sobre el servicio que venía prestándose, una forma sencilla de diferir la cuestión y restar trascendencia a la imposición.

Los liberales perdieron la mayoría en la Diputación en las elecciones parciales de 1884 y no volvieron a recuperarla hasta cuatro años después. La magnitud de aquella "victoria" hizo infructuosa la renovación de septiembre de 1886, esta vez bajo el Gobierno de Sagasta, que otorgó una mayoría insuficiente a los liberal-fusionistas. Sin embargo, los diputados ministeriales, sin el obstáculo de un Gobernador hostil, volvieron a retomar el tema de la guardería el 10 de noviembre, apenas se constituyó la nueva corporación. Basándose en los informes que habían remitido los municipios y las Sociedades agrarias en los dos últimos años, la comisión de gobernación propuso que la Diputación renunciara al empleo de la Guardia civil en tareas de guardería rural y, en consecuencia, solicitara a los ministerios de Gobernación y Hacienda la derogación de la ley de 1879 y el cese en el cobro del recargo destinado al servicio rural y forestal.

Pero cuando en abril de 1887 comenzó el siguiente periodo de sesiones la cuestión fue de nuevo objeto de enconado debate. La comisión encargada de preparar la solicitud al Gobierno, de mayoría conservadora, propuso aguardar a conocer el resultado de las peticiones formuladas en un sentido similar por la Sociedad Económica y la Cámara de Comercio, aunque estas incluían también un contradictorio "aumento de contingente destinado a la custodia de los campos".¹⁷ Por el contrario, el posibilista Camilo Dolz se quejaba de que después de once años no se hubiera llevado a ejecución la ley por la que el Estado asumía la financiación en su integridad de la fuerza pública destinada a funciones rurales; su propuesta de conceder al tema el tratamiento de urgencia con el fin de reducir las cargas fiscales que recaían por este servicio a las poblaciones no prosperó. Conservadores y algunos fusionistas consiguieron frenar la iniciativa, que halló el respaldo de republicanos y de la mayoría de los liberales.¹⁸

¹⁶ Memoria presentada en la sesión de la Diputación Provincial de 5 de noviembre al inaugurarse el primer periodo de 1879-80, *ADPV*, 3.3.1. 12/5b.

¹⁷ *Actas*, 4 de abril de 1887.

¹⁸ *Actas*, 5 de abril de 1887. A favor votaron 8: Dolz (posibilista), Devesa (demócrata-progresista), Bru y Escutia (antigua Izquierda Dinástica), Pardo de la Casta, F. Roger, Esplugues y Fandos (fusionistas). En contra, 14: Ferrer y Sapiña (fusionistas) y los conservadores Vallier, Garelli, Dordá, Puchol, Noguera, Sornosa, Angresola, Ramón, Vilar, Inglés, García y Espinós.

Los representantes conservadores retardaban los informes que debían enviarse al Gobierno y se mantenían a remolque de las asociaciones de propietarios con el objeto de mantener por el mayor tiempo posible los cuerpos de la Guardia civil en la provincia. Mantenían así la vigilancia de las propiedades por algún tiempo cargando los costes a las áreas de los municipios. Si el servicio desaparecía, los propietarios hubieran tenido que sufragar los gastos, como sucedía en algunos pueblos que "sostienen guardias particulares encargados de la custodia de sus campos".¹⁹

Algunos diputados provinciales esgrimían el clima de crispación social para reclamar al Gobierno el mantenimiento de una política favorable a los intereses de los propietarios que pasara por la protección de la propiedad privada ante las expresiones de descontento que iban multiplicándose. Otros, sin cuestionar esta necesidad, hacían prevalecer la defensa del interés general provincial y de los contribuyentes ajenos a la propiedad territorial.

En noviembre siguiente los diputados Escutia, Dolz, Esplugues y Devesa apremiaban a la comisión redactora de los informes que debían remitirse a Madrid a que concluyera su trabajo. Sin embargo los comisionados, después de haber conseguido retrasar un año las gestiones, se pronunciaban ahora en favor de mantener la Guardia civil en la custodia de los campos. Según Espinós, portavoz de los redactores, no había motivo para solicitar la renuncia a tenor de la información abierta en 1884, ya que "en las contestaciones dadas por los pueblos no se dice de una manera terminante que el servicio de la guardería rural que presta la guardia civil sea inconveniente y solo resulta la queja de que sea escaso el número de guardias dedicados a este objeto". Ahora se trataba únicamente de incrementar las fuerzas de orden para que pudieran cumplir mejor su cometido. Sin embargo la Diputación esta vez rechazó el informe (12/10) y dio curso a la solicitud,²⁰ bien que con escaso resultado.

En 1889 Dolz volvía a solicitar "que cese este servicio desde primero de julio próximo" y que "se condonen activamente a esta provincia la cantidad que se le reclama por el sostenimiento de la guardia civil". Para ello debía nombrarse una comisión que gestionara "activamente cerca de diputados y senadores" para la consecución positiva de la propuesta.²¹ La comitiva provincial estaría formada por Dolz, el demócrata-progresista Serrano Larrey y el conservador Noguera. De regreso de Madrid comunicaban al resto de representantes que las gestiones "no han producido resultados favorables".²² Con la oposición de los conservadores se envió a la capital una nueva comisión integrada por Fuster y Sapiña. El resultado obtenido estaba lejos de responder a las demandas.²³

"(...) se ha conseguido que la deuda que se exigía a la Diputación se divida en dos partes: una la que corresponde a los años transcurridos desde 1879 a 1884 que pagará la corporación provincial, y otra la que pertenece a los años siguientes hasta la fecha, de cuyo cobro se encargará el Estado, girando a los pueblos los repartos oportunos."

La deuda contraída con el Estado en 1887 por este motivo ascendía a 3.730.000 pesetas. En 1889 el ministro de Hacienda amenazó con no aprobar los presupuestos de la Diputación de no incluirse en él los créditos necesarios para el pago de la deuda. Ese año el estado de la hacienda provincial había conducido a la supresión de subvenciones a centros instructivos y benéficos.

Se hablaba de la deuda pero sin reducirse y sin plantearse el cese del servicio, tal como reclamaban los republicanos. Todo apuntaba a que los conservadores habían conseguido su propósito: mantenían la Guardia civil como guardería rural, y la mantenían a expensas de los municipios. Así se constata cuando en 1896 se manifiesta en la Diputación "lo injusto de que no se aumente el cupo que existe para atenciones de orden y seguridad y de que no se rebaje el tipo de 4,68% que sirve de base a este recargo, a pesar de haber aumentado considerablemente el cupo de riqueza".²⁴

¹⁹ *Actas*, 4 de noviembre de 1887.

²⁰ *Actas*, 4 de noviembre de 1887. A favor del informe votaron Vallier, Puchol, Inglés, Trilles, Sornosa, Bañuls, Dordá, Ortoneda, Noguera y Espinós. En contra, Garrigues, Redal, Dolz, Agulló, Sánchez, Escutia, Riu, Pardo, Devesa, Esplugues, Bru y Sapiña.

²¹ *Actas*, 4 de abril de 1889.

²² *Actas*, 9 de noviembre de 1889.

²³ *Actas*, 9 de abril de 1890.

²⁴ *Actas*, 29 de abril de 1896.

4. LA HACIENDA PROVINCIAL EN LA RESTAURACIÓN

La primera Diputación de la Restauración se encontró con un presupuesto elaborado para el año económico 1874-75 que reflejaba el cambio producido en la política fiscal del Estado respecto a la línea trazada por la Revolución de Septiembre. La Ley general de presupuestos decretada por el Gobierno de Serrano había supuesto abandonar el sistema impositivo directo que venía gravando la propiedad y la renta, después de haber suspendido los proyectos de actualización de la riqueza declarada mediante amillaramientos; en su lugar, se habían restablecido los impuestos indirectos sobre el consumo y el tráfico de mercancías como principal fuente de ingresos. El cambio se había justificado por razones fiscales (la bancarrota de la Hacienda pública y la dificultad recaudatoria) pero sin duda tenía motivaciones políticas: el intento de atraer al régimen a la burguesía que venía practicando las más variadas formas de resistencia contributiva en los últimos años.

Producida la Restauración, los representantes de esa clase pasaron a gestionar directamente los intereses del Estado, que procuraron que fueran los propios. La Diputación de Valencia redactó un nuevo presupuesto provincial (cuadro 1) que venía a subrayar la tendencia anterior. Sin embargo, su realización estuvo plagada de incidencias y al cabo del ejercicio el balance ponía en evidencia los problemas que se pensaban resueltos.²⁵

Presupuestadas 313.000 pts de ingresos por los restablecidos portazgos, apenas se había recaudado 105.721 pts. El recargo del 50% del impuesto de consumos con destino a la Diputación había sido cifrado en 1.081.138 pts; sin embargo el encabezamiento de la ciudad de Valencia, que representaba la mitad de los ingresos, había sido reducido por el Gobierno en un 56% e igual suerte habían corrido otras poblaciones importantes. La previsión dejaba los ingresos en algo menos de dos tercios de lo calculado. Y apuntaba la dificultad del cobro, cuando apenas había conseguido recaudarse el 16% de los atrasos debido al estado de las haciendas locales. Por lo que hace a los ingresos de los establecimientos benéficos y de instrucción pública, de las cerca de 200.000 pts de renta producidas por las láminas intrasferibles recibidas en compensación de los bienes desamortizados, nada se había percibido ya que el Estado había suspendido el pago de los intereses de la deuda.

La liquidación de las deudas con los contratistas de carreteras y la indemnización por rescisiones de contratos absorbió 623.179 pts. (sobre 250.000 presupuestadas). El resultado era un déficit que pasaba al siguiente ejercicio y una previsión para los siguientes años todavía más grave.

Colapsada por las dificultades presupuestarias y sobre todo por los problemas recaudatorios, la Diputación de Valencia solicitó al Gobierno la reforma del sistema tributario español de modo que permitiera a las Corporaciones provinciales obtener los recursos necesarios con los que atender sus obligaciones y liquidar el déficit acumulado en los once últimos años.²⁶

La Diputación atribuía el origen de sus problemas a la ley tributaria de 20 de agosto de 1870, en que comenzaron los descubiertos municipales en línea continua y ascendente. La deuda de los ayuntamientos con la Diputación ascendía a 2.883.510 pts, el equivalente a cerca de dos años de recaudación. Se quejaba que la irregularidad de tales ingresos impedía atender los pagos comprometidos y desarrollar los intereses materiales y morales que la ley provincial le encomendaba.

El presupuesto adicional de 1881-82, corrección del aprobado en su día atendiendo a la evolución de los ingresos y gastos, presentaba un déficit de 1.678.543 pts en el apartado de gastos obligatorios (entre ellos, la Beneficencia y la Instrucción). La situación era mucho más favorable en el presupuesto de gastos voluntarios destinado al fuerte impulso dado a las obras de carreteras, gracias al empréstito de 1877, del que se llevaban colocadas 2.430.000 pts; sin embargo el pago de intereses y el próximo reintegro de los capitales pesaba sobre el presupuesto.

¿Cómo se había llegado a esta situación? El repartimiento del contingente provincial establecido en 1870 y confirmado por la ley de 2 de octubre de 1877 no respondía a un principio de equidad; los medios recaudatorios concedidos a las diputaciones resultaban ineficaces; y los tributos del Estado agobiaban a los municipios. Veámoslo en su argumentación:

²⁵ Memoria de la Comisión Provincial de 8 de junio de 1876, en BOPV, 29 junio 1876.

²⁶ Solicitud al ministro de Gobernación de 10 de marzo de 1882, ADPV, Sección Hacienda, Reglamentos, A. 4.1. Caja 1.

1) El contingente provincial se distribuía en proporción a la cuota que los pueblos pagaban al Tesoro por contribuciones directas. Se dejaba a un lado que podía no ser siquiera la principal fuente local: las poblaciones más populosas ingresaban fuertes sumas por el impuesto de consumos y diversos arbitrios, mientras que los municipios pequeños en ocasiones tienen términos extensos y ricos, "si bien en poder de propietarios forasteros"; son estos pueblos en los que el cupo de contribución de inmuebles puede llegar a ser muy alto y, en consecuencia, también lo es la cuota para gastos provinciales, que dejan muy reducidos los presupuestos municipales. La Diputación presidida por Atard sale aquí en defensa de unos intereses que no son los provinciales sino antes bien de los propietarios territoriales, con frecuencia forasteros: quizá los de los mismos diputados; sin duda, los de sus clientes.

En los dos últimos años, la Diputación había girado el repartimiento al 16% de la cuota del Tesoro, equivalente al 3,36% de la riqueza imponible (gravada al 21%). Los ayuntamientos estaban autorizados a cobrar un recargo del 4% sobre la riqueza de los propietarios vecinos y del 3,20% de los terratenientes forasteros. El repartimiento para contribuir a los gastos de la Diputación venía a absorber la practica totalidad de la recaudación local por contribución territorial. En cuanto a la contribución industrial, la provincia reclama el 16%, cuando los municipios sólo podían recargar el 10% hasta que acaba por elevarse al 18%.

El contingente provincial dejaba al presupuesto local la recaudación de los arbitrios y el recargo de consumos. La vida sería muy difícil en los pequeños municipios. "Pero lo que practicamente sucede, es, que prescinden de esta obligación". De ahí los descubiertos con la Caja provincial.

2) La ley obliga a las diputaciones a cobrar directamente a los ayuntamientos, mientras antes se percibía a través de la Tesorería del Estado, que si bien retrasaba los pagos, los trasladaba íntegros. Ahora en muy pocos pueblos se consigue recaudar el contingente en los plazos establecidos, ya sea porque algunos pueblos carecen de recursos, porque están mal administrados o porque desoyen las reclamaciones de la Diputación. El 31 de diciembre de 1881 apenas 100 de los 274 pueblos de la provincia habían satisfecho el contingente de 1880-81, vencido seis meses antes; sólo 30 pueblos habían atendido el pago del primer trimestre vencido del contingente de 1881-82.

Se recurría infructuosamente a los apremios ejecutivos, que la ley (ratificada por los decretos de 19.3.1879 y 22.12.1880) dirigía contra los bienes particulares de los concejales; los comisionados actuaban en primer lugar contra los bienes muebles y pronto tropezaban con una "resistencia pasiva difícil, de vencer":

"En unos pueblos el Alcalde se opone a reunir el Ayuntamiento; en otros no comparecen los concejales; en muchos los Jueces municipales excusan o demoran las autorizaciones para el embargo; ...se ocultan acaso los [bienes] de algún valor... Anúnciase la subasta, y no acuden licitadores".

Se adjudicaban a la provincia y los costes de traslado resultaban elevados y de escaso provecho, pues los bienes no hallaban salida en la ciudad; comenzaba después el mismo proceso contra los bienes inmuebles, con idéntico resultado de llegar a seguirse el procedimiento, pues nunca llegaba a practicarse, ya que si en algún caso el agente ejecutor ha tratado de llevarlo a término, "ha tenido precisión de retirarse acosado por las necesidades de la vida". Además, se preguntaba la Memoria, ¿cómo encontrar agentes idóneos, íntegros, activos y con recursos para subsistir mientras dura el apremio, cuando este ha de dirigirse a la vez contra 200 o más ayuntamientos?

3) Los ayuntamientos se habían convertido en recaudadores y responsables ante la Hacienda del Estado del impuesto de consumos y de diferentes tributos. La Hacienda tenía medios para ingresar esas sumas cuando se retrasaban los municipios: retenía en el Banco de España el importe de los recargos directos o intervenía las haciendas locales. ¿Qué podía recibir la Diputación de la competencia del Fisco?

El incremento de las cuotas sobre los consumos empeoraba la situación. Cuando se anuncian reformas en las leyes locales y provinciales, la Diputación de Valencia solicitaba que se tuvieran presentes estos problemas. Se recuerda asimismo que mientras estuvo en vigor la Ley de presupuestos y contabilidad provincial de 20 de septiembre de 1865, pueblos y provincias tuvieron los recursos que precisaron: los recargos sobre contribuciones directas y consumos se dividían entre ayuntamientos y diputaciones; los recargos ingresaban en la Tesorería del Estado y de ahí pasaban a las cajas. La Diputación, es evidente, trata de renunciar a sus funciones recaudatorias como medio para obtener sus ingresos con regularidad y forma de evitar la presión y el conflicto entre municipios y provincia.

En ese contexto se produjo la reforma tributaria del ministro Camacho, que en Valencia provocó una auténtica rebelión fiscal de las capas medias. La publicación de las nuevas tarifas contributivas fue la señal para la creación del Sindicato de Gremios para la defensa de los intereses mercantiles, que agrupó 117 gremios. Al frente del movimiento se situó el republicano demócrata-progresista (nombre adoptado por los radicales) Estanislao García Monfort, antiguo diputado provincial. La cuestión se politizaba —pues política era fijar quiénes y cuánto debían contribuir— y los elementos democráticos recuperaban protagonismo asumiendo la defensa de los sectores que les resultaban más próximos, aquellos que habían proporcionado la base de progresistas y radicales en años pasados. El Sindicato llamó a la resistencia pasiva para hacer frente al pago de las contribuciones industrial y del comercio, siendo numerosos los que secundaron el llamamiento.

La autoridad gubernativa disolvió al Sindicato y un mes más tarde, en abril, comenzó a decretar los embargos, a lo que el grupo mercantil liderado por García Monfort replicó homenajearlo con una serenata al primer industrial que llegó a sufrir embargo. El clima iba enrareciéndose y obligó al Gobierno a intervenir. Se creó una comisión oficial para revisar la tabla de tarifas y el marqués de Colomina, industrial valenciano y demócrata-progresista, fue invitado a integrarla. Con ello fue cediendo la resistencia y cesó cuando las Cortes rectificaron los tipos impositivos.

5. LA INCLINACIÓN LIBERAL

Las elecciones celebradas en diciembre de 1883 despertaron enorme expectativa y animaron a la dividida oposición republicana a participar, con la excepción de los federales. Las reformas introducidas por la Ley Provincial de 1882 ampliaban el censo electoral y reservaban representación de la minoría de cada distrito, convertida en el único objetivo de disputa para las fuerzas marginales al sistema.

Los *fusionistas* gubernamentales no dejaron escapar la ocasión para hacerse con 30 actas y pasar a controlar por vez primera la Diputación, perdida en el golpe de Estado de diciembre de 1874 (que a su vez había sido obtenida gracias al golpe de enero de 1874). Los conservadores quedaban con 6 actas. El reparto a las minorías permitía irrumpir a la Izquierda Dinástica con 3 diputados, gracias sobre todo a la influencia de Martos en la provincia, que acababa de abandonar las filas radicales. Los republicanos obtenían 5 diputados: tres los radicales y dos los posibilistas.

Hubo actas muy protestadas, pero sólo prosperó la denuncia del posibilista Camilo Dolz contra el radical Tomás Teruel, electo por la minoría del distrito de San Vicente-Torrent. La Diputación acordó inhabilitarlo alegando que participaba en la contrata del arrendamiento de los consumos en Valencia.²⁷ Sin embargo la Audiencia provincial dictó auto restituyendo a Teruel sus derechos de diputado al considerar que no incurría en incompatibilidad al no ser contratista de la corporación provincial.

La nueva mayoría liberal impuso sin dificultad su candidato a presidente de la Diputación, Francisco Rodríguez Trelles (34 votos y 6 en blanco) y renovó la Comisión provincial, en cuya vicepresidencia situó a Angelino Estellés Palacios. La declaración de intenciones parecía augurar una línea de continuidad en la gestión de los asuntos provinciales, cuando Rodríguez Trelles prometía consagrar “el más vivo interés al cuidado y fomento de los establecimientos de Beneficencia, de las carreteras provinciales y sobre todo de las obras del Puerto”, a fin de impulsar el desarrollo de la riqueza, “y muy especialmente el de la producción agrícola”.²⁸ Pero muy pronto se pasó de la tradicional retórica a las iniciativas, y entre las prioridades se situó la obtención de un crédito para impulsar la construcción de carreteras.

El 14 de mayo de 1881 había sido aprobado por Real Decreto el Plan general de carreteras de la provincia de Valencia, elaborado en cumplimiento de las leyes de obras públicas y carreteras de 1877.²⁹ El Plan abarcaba 31 carreteras y un total 773 kilómetros. Sin embargo carecía de financiación especial y dejaba en manos de la provincia los plazos de ejecución.

²⁷ Actas, 2, 3 y 5 enero 1883.

²⁸ Actas, 4 enero 1883.

²⁹ *Gaceta de Madrid*, 19 mayo 1881. El Plan incluyó inicialmente 29 carreteras, a las que más adelante se le añadieron dos.

PLAN DE CARRETERAS PROVINCIALES DE VALENCIA (1881)

Nº	Carretera
1	De la carretera de Xàtiva a Alicante (Estado, 2º orden) a la de Casas del Campillo a Valencia a Villena (Estado, 3.º orden), por l'Olleria.
2	De Xàtiva a Cerdà.
3	De Oliva a Pego.
4	De Alzira a Favareta, por Corbera y Llaurí.
5	De Xàtiva a la carretera de Albaida a Gandía (Estado 3.º), por Senores, Quatretonda, Lluxent y Benicolet.
6	De Alborache a Silla, por Alborache y Torres.
7	De Utiel a Chelva.
8	De Alzira al puerto de l'Olleria, por Carcaixent, Manuel, Xàtiva y Norcle.
9	De Quart a Domeño, por Manises, Riba-roja, Vilamarxant, Pedralba, Bugarra, Gestalgar, Chulilla y Loriguilla.
10	De la estación de Pobra Llarga a Sumacàrcer, por Càrcer.
11	De Burjassot a Torres-Torres, por Bétera, Náquera y Serra
12	De Utiel a la provincia de Cuenca, por las Cuevas y Camporrobes.
13	Del puerto de Benigànim al puerto de Sàlem, por Benigànim, la Puebla, Ràfol de Sàlem y Sàlem.
14	De Ventas de Buñol a la carretera de Casas Ibáñez a Alberic (Estado, 3.º orden), por Buñol y Macastre.
15	De Gandía a Vilallonga, por Almoines, Beniarjó, Benifla y Potries.
16	De la carretera de L'Alcúdia de Crespins a Ayora (Estado, 3.º orden) a Dos Aguas, por Anna, Chella, Bicorn y Navarrés.
17	De Chiva a Pedralba.
18	De L'Alcúdia a Sueca, por Algemesí y Albalat.
19	De Lliria a Segorbe.
20	De Chera a Segorbe, por Chulilla, Losa del Obispo y Villar del Arzobispo.
21	De Bugarra a la carretera de Ademuz a Valencia (Estado, 2º orden).
22	De la carretera de Gandía a Vilallonga (provincial) a Oliva, por Font d'Encarrós.
23	De Chelva a Sarrión (Teruel).
24	De Ontinyent a la carretera de Casas del Campillo a Valencia (Estado, 3.º orden), por la estación de Vallada. 25 De Sumacàrcer a Ayora.
26	De Bocairent a Alcoi.
27	De Ayora a la provincia de Albacete.
28	De Lluxent a la carretera de Silla a Alicante a Real (Estado, 3.º orden), por Barx, Simat y Benifairó.
29	De la carretera de Ventas de Buñol a la de Casas Ibáñez a Alberic (provincial) a Villatoya, por Yátova, los Peorones y los Isidros.

Mientras la Diputación había visto crecer durante el Sexenio el gasto destinado a Beneficencia y Hospitales para atender la avalancha de ingresos que se produce en esos años, en la Restauración decrece de forma apreciable el gasto en estos capítulos y se potencia las carreteras como objetivo preferente. El cambio de tendencia no fue inmediato, sobre todo por la falta de recursos, pero también porque el sistema presupuestario establecía la existencia de unos gastos obligatorios (entre los que figuraba los asistenciales, el mantenimiento de carreteras y las obras del puerto) y otros voluntarios, supeditados a la existencia de fondos, y entre estos últimos había de incluirse la construcción de carreteras provinciales. Sin olvidar los gastos extraordinarios que pudieran alterar de forma ocasional un presupuesto. La epidemia de cólera-morbo que invadió la provincia en primavera de 1885 ocupó hasta septiembre la atención de todas las instituciones; provocó más de cinco mil muertos y obligó a destinar recursos adicionales para paliar sus efectos y atender a los enfermos; el puerto de Valencia fue declarado sucio para el tráfico mercantil; el Ayuntamiento creó un sistema de sanidad municipal con el que inauguraba la asistencia médica domiciliaria,³⁰ y la Diputación instaló un hospital para coléricos en el camino de Patraix a base de barracones.

³⁰ Fernando Díez, *La sociedad desasistida*, pp. 79 y ss.

¿Cómo se reflejan las prioridades de la Diputación en la política presupuestaria? Contrastemos el presupuesto de 1874-75, aprobado el 2 de junio de 1875 (rectificaba el heredado de la anterior corporación para ese mismo ejercicio), y el correspondiente al año económico de 1883-84. Se trata del primer presupuesto de la Restauración, aprobado por los canovistas, y del primer presupuesto después que los liberales ganaran las elecciones.

CUADRO 1
PRESUPUESTO DE 1874-75 ³¹

GASTOS:	<i>Pesetas</i>	%
Beneficiencia y Hospitales	1.531.716,19	37,7
Construcción de carreteras	496.838,48	12,2
Obras públicas obligatorias	474.679,32	11,7
Cargas financieras	660.120,07	16,2
Instrucción	86.852,43	4,6
Gastos de interés provincial	513.359,18	12,6
Otros	199.536,62	5,0
Total	4.063.102,29	100
INGRESOS:	<i>Pesetas</i>	%
Repartimiento	250.000	6,5
Consumos	776.517,26	20,0
Empréstito	493.252,51	12,8
Beneficiencia y Hospitales	982.069,20	25,4
Resultas presúp. anteriores	1.140.405,05	29,5
Otros	222.434,4	25,8
Total	3.864.678,44	100

CUADRO 2
PRESUPUESTO DE 1883-84³²

GASTOS:	<i>Pesetas</i>	%
Beneficiencia y Hospitales	1.067.375,69	29,0
Construcción de carreteras	820.000	22,3
Obras públicas obligatorias	503.077,75	13,7
Cargas financieras	423.683,36	11,5
Instrucción	261.118,50	7,0
Fundación de un manicomio	250.000	6,8
Otros	358.197	9,7
Total	3.683.452,30	100
INGRESOS:	<i>Pesetas</i>	%
Repartimiento	1.718.911,36	49,2
Empréstito	820.000	23,5
Beneficiencia y Hospitales	529.715,47	15,2
Enajenaciones	250.000	7,1
Otros	175.062	5,0
Total	3.493.688,83	100

³¹ BOPV, 30 junio 1875.

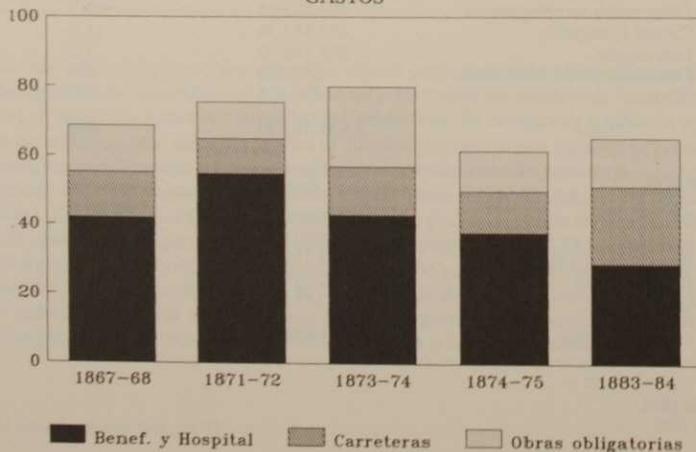
³² *Actas*, 13 abril 1883.

Veamos ahora la evolución de los ingresos y gastos en comparación con administraciones muy diferentes. La serie la iniciamos en 1867, con una Diputación moderada; sigue con 1871, cuando gobiernan los progresistas; 1873, de predominio radical bajo la República; para llegar a 1875 (canovistas conservadores) y 1883 (liberales). Las cifras indican el porcentaje que representa el capítulo en el presupuesto de cada ejercicio.

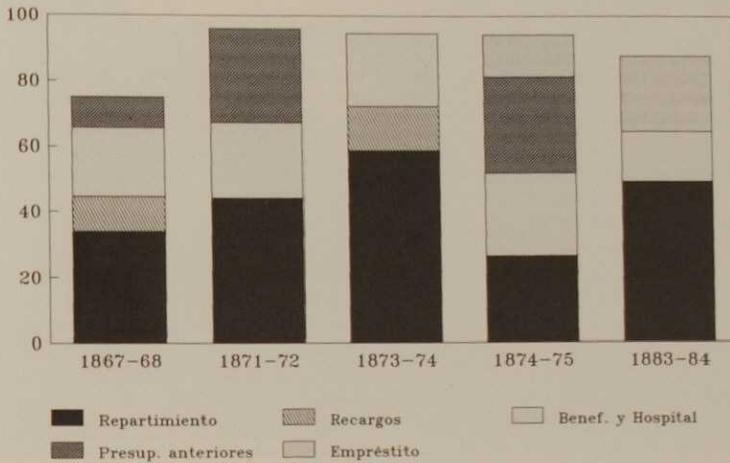
CUADRO 3

EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA 1867-1883

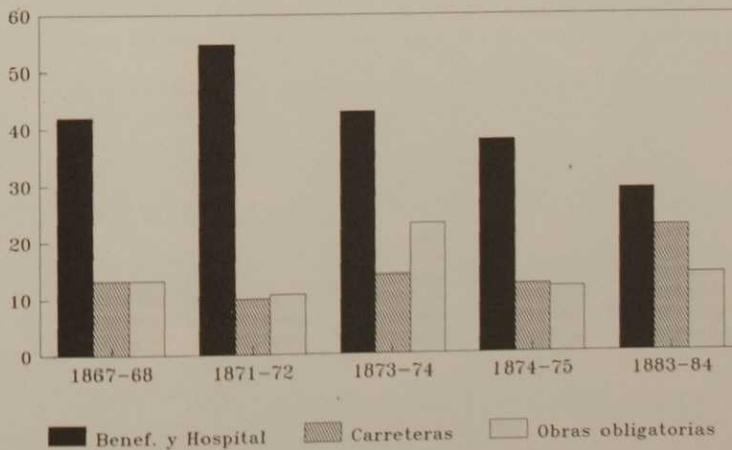
GASTOS:	1867-8	1871-2	1873-4	1874-5	1883-4
Beneficiencia y Hospitales	42,0	54,8	42,9	37,7	29,0
Construcción de carreteras	13,3	10,0	14,0	12,2	22,3
Obras públicas obligatorias	13,3	10,7	23,0	11,7	13,7
Cargas financieras	—	10,8	—	16,2	11,5
Instrucción	5,4	7,3	8,7	4,6	7,0
Gastos de interés provincial	3,0	—	1,8	12,6	6,8
Otros	23,0	6,4	9,6	5,0	9,7
INGRESOS:	1867-8	1871-2	1873-4	1874-5	1883-4
Repartimiento	33,8	44,1	58,9	26,5	49,2
Empréstito	—	—	—	12,8	23,5
Beneficiencia y Hospitales	20,9	23,1	22,3	25,4	15,2
Resultas presup. anteriores	9,5	28,8	—	29,5	—
Otros	6,2	4,0	5,4	5,8	5,0
Arbitrios especiales	18,9	—	—	—	—
Recargos	10,7	—	13,4	—	—
Enajenaciones	—	—	—	—	7,1

PRESUPUESTOS 1867-1883
GASTOS

PRESUPUESTOS 1867-1883
INGRESOS



PRESUPUESTOS 1867-1883
EVOLUCIÓN GASTO



Sin medios ordinarios para hacer frente a los proyectos trazados en 1871 (véase), con más carreteras contratadas que presupuestadas en 1874 y sin haber satisfecho las deudas a los contratistas por las obras de años anteriores, en marzo de 1875 la Diputación suspendió todas las construcciones, liquidó los débitos e indemnizó por las rescisiones.³³ El intento de emitir nuevas obligaciones encontró la resistencia de los acreedores y obligacionistas del puerto, pero finalmente la ley de 27 de julio de 1877 autorizaba a la Diputación de Valencia a contratar un empréstito para la construcción de carreteras.

La Diputación liberal elegida en 1881 incrementó el capítulo presupuestario destinado a este fin hasta cotas rara vez alcanzadas y aprobó solicitar un empréstito de 20 millones de pesetas, de los que 12 se destinarían a las obras del puerto y 8 a la construcción de carreteras; con esa emisión esperaba recogerse las obligaciones emitidas desde 1856 y colocar títulos a los contratistas acreedores en pago de la deuda acumulada.³⁴ Una comisión pasó a Madrid para gestionar el proyecto. Pero se encontró con la oposición del comercio y de los antiguos obligacionistas; objetaban unos y otros que el arbitrio de carga y descarga sirviera para garantizar la nueva emisión, dirigida a potenciar las obras públicas en general, cuando ese impuesto había sido instituido como garantía de las obras del puerto, que prometían perpetuarse.

La Diputación consiguió de un lado que el ingeniero del puerto presentase un proyecto en el que se contemplaba la terminación de los muelles y otros trabajos, cuyo presupuesto ascendía a 2.700.000 pts., y un nuevo proyecto de dos dársenas para su estudio. De otra parte, negoció un acuerdo con el comercio de la ciudad que posibilitara el respaldo de éste al anhelado crédito. El empréstito se reducía a doce millones y medio, y se desdoblaba: 5 se destinaban al puerto y 7,5 a carreteras. Se vencía la oposición de los principales contribuyentes pese a que el acuerdo alcanzado primaba la red terrestre sobre la construcción del puerto, cuya prioridad había servido de pretexto para la desavenencia. El milagro lo obraba la modificación del arbitrio de carga y descarga, cuya cuantía se veía reducida mediante la simple conversión al sistema monetario vigente desde 1869: los 17 maraverís por tonelada se convertían en 17 céntimos de peseta, de los cuales 12 irían a las obras del puerto y 5 a las carreteras.

El primer proyecto de crédito quedó ultimado en la Diputación en junio, y fue el referido a la red rutera.³⁵ Los trámites fueron inusualmente rápidos en el Congreso de los Diputados, pero cuando faltaba su paso por el Senado, en julio fueron disueltas las Cortes y el proyecto decayó. En la siguiente legislatura, bajo el Gobierno de Cánovas, la actitud fue muy distinta, y la resistencia ministerial a autorizar el empréstito sólo consiguió ser vencida cuando una comisión de senadores y diputados en Cortes, acompañada del Gobernador, logró persuadir al ministro de Hacienda. En julio de 1885 una ley promovida por Cirilo Amorós permitía ampliar el crédito hasta 7.500.000 pts. para recoger los títulos creados ocho años antes y proseguir el trazado y mejora de las vías terrestres.

La emisión iba a consistir en 15.000 obligaciones al portador, a 500 pts. y el 6% de interés, amortizables a 16 años; la colocación no podría efectuarse por menos del 90% de su valor nominal. Quedaban como garantías los portazgos de la provincia, el importe durante dieciséis años de un impuesto de 5 cts. por cada 100 Kgr de carga y descarga en el puerto del Grau y el producto de los repartos que a tal fin se consignasen en el presupuesto para cubrir intereses y amortización.

El saldo de la deuda contraída con los contratistas de las obras anteriores facilitó la pronta reanudación de los trabajos, una vez parecía resuelto el problema financiero.³⁶ Apenas un lustro después se desvanecería el sueño.

6. LA DIPUTACIÓN, INSTRUMENTO DE MEDIACIÓN DE LOS GRUPOS DE INTERÉS

A pesar de la limitación impuesta a la función mediadora por la relevancia y derecho de interferencia asignado al Gobernador civil por las leyes provinciales de 1876 y 1882, la Diputación valenciana no deja durante el último cuarto de siglo de servir de cauce de representación de los intereses de los propietarios de la provincia. De

³³ *Memoria de la Comisión Provincial de 8 de junio de 1876*, en BOPV, 29 de junio 1876.

³⁴ *Actas*, 16 abril 1883.

³⁵ *Actas*, 23 junio 1883.

³⁶ *Actas*, 14 abril de 1886.



Puerto de Valencia.



Almacén de naranjas.

forma directa en la gestión de ciertos asuntos, o bien presentándolos ante el Gobierno o las Cortes como prioridades generales. Más aún cuando la crisis finisecular comienza a hacer mella en la economía del país.

La depresión de la economía mundial, iniciada en la década de 1870 iba a suponer una transformación en la estructura del capitalismo para dar lugar al *imperialismo*. Las consecuencias inmediatas son conocidas: descenso pronunciado de los precios en los países europeos, principalmente en los productos agrarios y de primera necesidad, hundimiento de los salarios e incremento de la población sin trabajo.

En el País Valenciano el fenómeno repercute de forma desigual en tiempo y alcance según los sectores de que se trate. Si desde 1879 se aprecia una tendencia descendente en la producción arrocerá —agudizada en años posteriores— y en la industria sedera —camino hacia su ocaso—, los vitivinicultores valencianos experimentaron un alza en las exportaciones cercano al 20% anual, favorecida por la extensión de la filoxera en Francia que permitía ampliar el mercado internacional.

En 1886 se hicieron patentes los problemas de la agricultura valenciana, en el contexto de los acuerdos comerciales que el Gobierno negociaba con países europeos.

La Liga de Propietarios volvió a movilizar recabando el apoyo de los diputados provinciales para una serie de medidas tendentes a “solucionar la crisis agrícola”.³⁷ Los arroceros pretendían superar la coyuntura crítica que atravesaban. Los viticultores, queriendo aprovechar su particular “fiebre del oro”, y los naranjeros, cimentando una expansión que tendrá lugar una década más tarde, reclamaban medidas que abaratasen la comercialización de sus productos y redujeran sus costes. A lo largo de los próximos años, todos contarían con el apoyo de la Diputación a sus reclamaciones. Unos cuando soliciten al Gobierno por medio del Sindicato Vinícola de Valencia una reducción en el impuesto de consumos para sus productos.³⁸ Los naranjeros, en la demanda reiterada de “una rebaja en las tarifas de ferrocarril para el transporte de naranjas y el establecimiento de trenes directos de frutos”.³⁹

En el mismo sentido actuaría la Diputación ante la revisión de los acuerdos comerciales con otras naciones dada la nueva situación económica internacional. La política comercial se había orientado desde los primeros tiempos de la Restauración a la búsqueda de mercados exteriores mediante tratados arancelarios bilaterales. Mientras en el Arancel de 1877 las rebajas aduaneras apenas repercutieron en los productos agrarios, y del conjunto de las producciones valencianas sólo la seda cruda e hilada sin torcer se vio directamente perjudicada, el acuerdo con Francia de ese año favoreció extraordinariamente las exportaciones agrarias en detrimento de los intereses manufactureros.⁴⁰

Al moderado librecambismo basado en la reciprocidad vino a añadirse la ley de 6 de julio de 1882, preparada por el ministro de Hacienda Juan Francisco Camacho, que preveía una rebaja gradual de los derechos arancelarios en tres fases, una de aplicación inmediata y otras dos aplazadas a 1887 y 1892. Pero en 1885 comienza a cambiar el signo de la coyuntura cuando se extiende la respuesta proteccionista a la crisis agraria internacional.⁴¹ Ese año se dieron los primeros pasos para un convenio arancelario con Inglaterra, firmado en julio de 1886. A cambio de desatender las presiones de los sectores industriales, fundamentalmente catalanes, el Gobierno favorecía la exportación de vinos al Reino Unido. La apertura a este mercado generó grandes expectativas entre los vinateros.

Así pues, las presiones vinieron en la presente ocasión de otros sectores que viendo en peligro el mantenimiento de sus beneficios en la negociación en curso con los británicos, llamaban a “acordar lo más conveniente a los intereses de la provincia al examinar las medidas económicas próximas”. Las consideraciones generales de la Liga eran similares a las expresadas por la Sociedad Económica de Amigos del País en su exposición a las Cortes. La Diputación valenciana se hizo eco de unas y otras en la protesta que elevó alegando “los grandes perjuicios que a una extensa comarca de Valencia ha de ocasionar el modus vivendi concertado con Inglaterra”.⁴² Se trataba de los arroceros de la Ribera, alertados de la competencia que pudiera suponerles la importación de arroz de la India.

La cuestión del acuerdo con Inglaterra, que en Cataluña propició la confluencia de organizaciones económicas, políticos, prensa e instituciones en defensa del proteccionismo —y potenció la conciencia catalanista— dividió en Valencia a las fuerzas económicas y políticas. Tan pronto los vinateros consiguieron ver modificado el

³⁷ *Actas*, 16 abril de 1886.

³⁸ *Actas*, 22 abril de 1891.

³⁹ *Actas*, 4 de abril de 1889 y 9 de noviembre de 1889.

⁴⁰ José María SERRANO SANZ, *El viraje proteccionista en la Restauración. La política comercial española, 1875-1895*, Siglo XXI, Madrid, 1987, pp. 25 y ss.

⁴¹ *Ibidem*, pp. 47 y ss., 96 y ss.

⁴² *Actas*, 25 de junio de 1886.

mínimo de la escala alcohólica a partir de la cual se gravaban las importaciones en Inglaterra a 17 grados, dejaron de objetar el acuerdo, defendido abiertamente por la prensa democrata.⁴³ La Diputación optó finalmente por una posición pragmática y envió a Madrid una comisión para que defendiera la imposición de derechos transitorios sobre el arroz, propuesta que tampoco sería atendida.

Sin embargo los vinateros comenzaron a experimentar problemas a finales de año, cuando comenzaron a descender los precios del vino debido a la superproducción a que había dado lugar el considerable aumento de la superficie cultivada. No obstante, el incremento de las exportaciones fue amortiguando los efectos hasta que en enero de 1891 Francia denunció el tratado comercial vigente. La negociación de un nuevo convenio despertó la preocupación de grandes propietarios y exportadores, debidamente representados en la Corporación provincial por los diputados García Berlanga y Lamo de Espinosa; junto a Serrano Larrey, Amorós y Clemente Lamuela en noviembre de 1891 hicieron aprobar y declarar de urgencia una moción para que se estudiase el modo en que afectaría a la riqueza vinícola el tratado que se discutía con Francia. Se constituyó una comisión con los mismos proponentes con el objetivo de presionar en las Cortes del Estado "asociándose a los demás centros y corporaciones que trabajan en el mismo sentido".⁴⁴ La Diputación no sería el único medio de presión, pero sí uno de los más persistentes. Los restantes podemos inferirlos: Liga de Proprietarios, Sociedad Valenciana de Agricultura, Sociedad Económica de Amigos del País, sindicatos de contribuyentes o la Cámara de Comercio.

Todas las presiones resultaron inútiles en 1891. En diciembre el Gobierno francés aprobaba un arancel marcadamente proteccionista en el que los vinos de alta graduación, como los españoles, veían multiplicar los derechos de introducción por diez.⁴⁵

7. PRESUPUESTOS FICTICIOS, DÉFICITS CRECIENTES: LA HACIENDA PROVINCIAL EN LA REGENCIA

La situación económica de la corporación provincial continuaba siendo asfixiante con el paso de los años. Las presupuestos aprobados se caracterizaban por su equilibrio, pero a final de siglo se afirmaba con contundencia y sin tapujos que las partidas de ingresos estaban calculadas "por encima de la realidad".⁴⁶ Arbitrios especiales, portazgos, beneficencia, enajenaciones de bienes y —cuando se aprobaban— empréstitos conformaban algunos apartados en el haber de la Diputación provincial. Pero el principal ingreso seguía procediendo del reparto entre los pueblos de la provincia del 11% de recargo sobre las contribuciones industrial y territorial y de consumos. En cada uno de los presupuestos se consignaba la cifra total que por este motivo debía ingresarse, a pesar de lo ficticio del hecho. Las constantes demandas de la comisión de Hacienda de la Diputación a los municipios para que saldaran sus deudas no producían el efecto deseado. Los numerosos repartos contributivos que recaían sobre los habitantes de los pueblos, en un período de crisis agraria y de alza de las rentas, les mantenía al borde de la miseria.

El estudio comparado de los presupuestos de 1886 a 1902 (cuadro 4), a partir del porcentaje que cada capítulo representa en el total anual, resume la tendencia dominante.

⁴³ La diversidad de intereses hizo que se constituyeran organizaciones específicas: los Sindicatos de Productores de Naranja (julio 1889) y de Arroz (mayo 1890) y el Sindicato de Viticultores (enero 1891), con patentes imbricaciones (Vicente Oliag preside el sindicato naranjero y pertenece a la junta de los viticultores) y una clara voluntad de actuar coordinados cuando fuera posible (creación de una Cámara Agrícola en noviembre de 1891 que reúne los citados sindicatos).

⁴⁴ *Actas*, 14 de noviembre de 1891.

⁴⁵ Semejante posición toman los diputados solicitando al gobierno mantener "los actuales derechos sobre introducción del caféino al concertarse el tratado de comercio con Italia", *Actas*, 7 de noviembre de 1893.

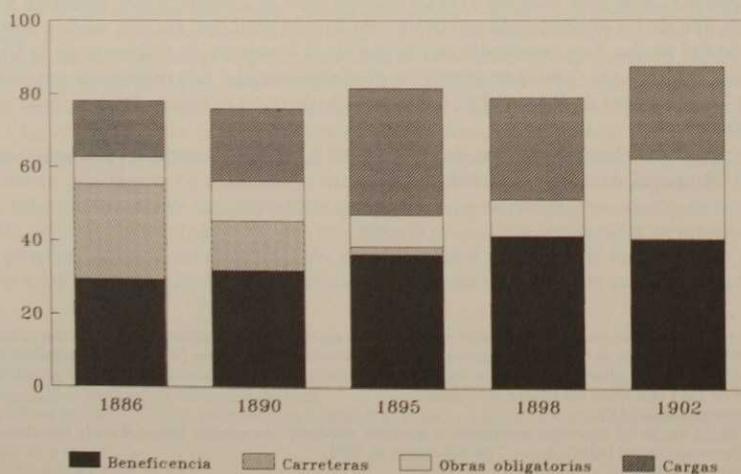
⁴⁶ *Actas*, 23 de abril de 1898.

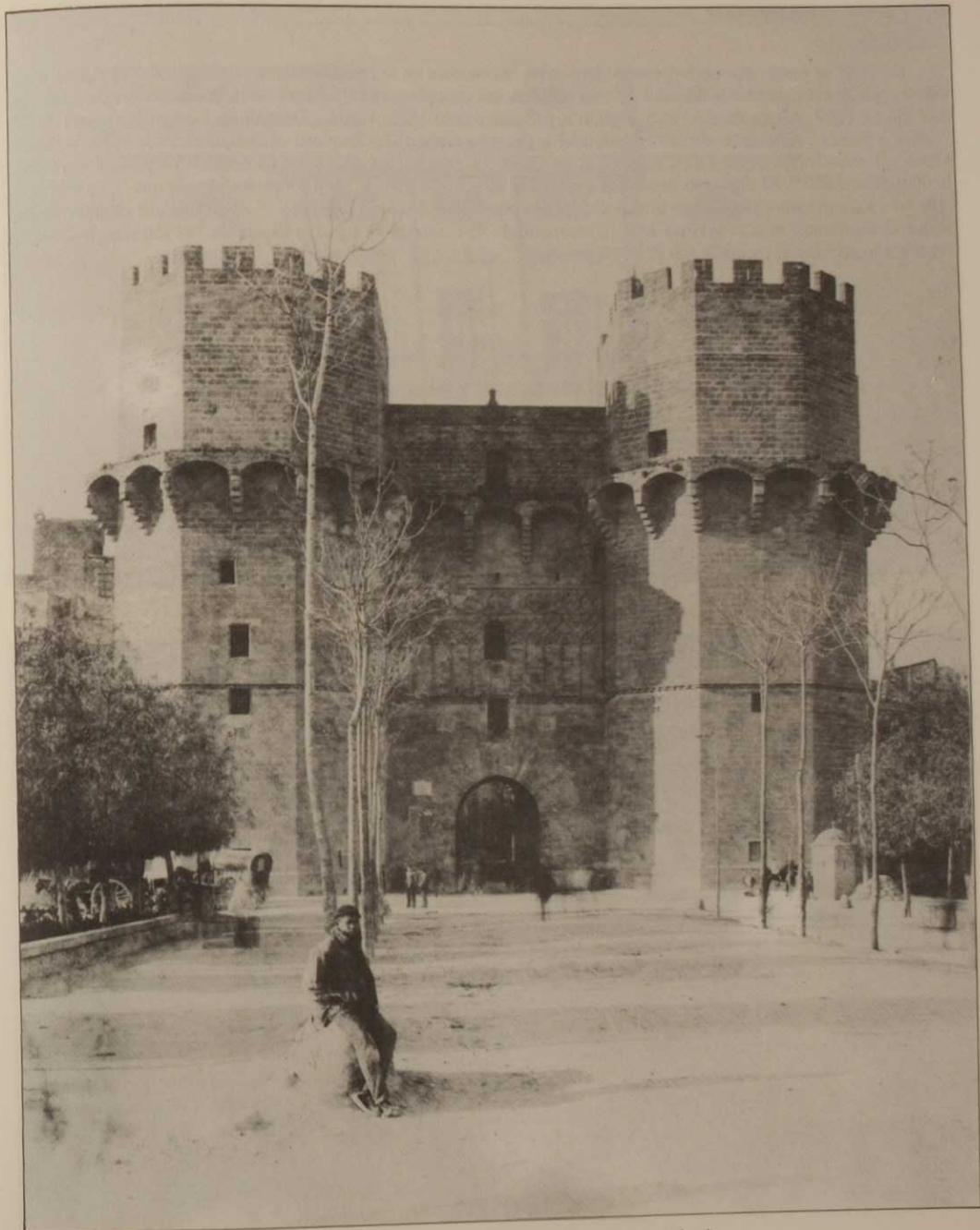
CUADRO 4
EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA 1886-1902

GASTOS ORDINARIOS:	1886	1890	1895	1898	1902
Beneficencia y Hospitales	29,3	31,8	36,3	41,3	40,5
Construcción de carreteras	25,9	13,7	2,2	0,2	0,3
Obras públicas obligatorias	7,4	10,7	8,7	10,0	11,0
Cargas financieras	15,5	20,0	34,5	27,6	24,9
Instrucción	6,1	3,0	4,0	4,0	3,8
Administración provincial	4,5	5,0	5,5	6,7	7,7
Otros	11,3	9,4	8,8	5,2	11,8

INGRESOS ORDINARIOS:	1886	1890	1895	1898	1902
Repartimiento	41,0	45,4	58,9	63,1	60,1
Empréstito	27,5	13,6	—	1,8	1,7
Beneficencia y Hospitales	15,0	16,0	18,0	17,6	16,8
Resultas presup. anteriores	—	3,2	9,3	—	5,4
Arbitrios especiales	5,4	9,0	10,3	16,7	15,0
Enajenaciones	6,4	8,9	1,7	—	—
Otros	4,7	3,9	1,8	0,8	1,0

PRESUPUESTOS 1886-1902
EVOLUCIÓN DEL GASTO





Puerta de Serranos con los fielatos de consumos al fondo.

En 1889 se protestaba en la Diputación por las "anomalías en la recaudación del contingente" al existir localidades que hacía más de dos décadas que no pagaban sus contribuciones:⁴⁷ Chiva no ingresaba en la Caja provincial desde 1867, Ayora desde 1868, Gabarda y Chera desde 1870, Calles, Domeño y Loriguilla desde 1871, Xeresa, Sinarcas y Albaida desde 1873, L'Alcúdia de Crespíns desde 1875, Requena y Benaguasil desde 1876, Vallanca, Lliria y Torres-Torres desde 1878; muchos otros ayuntamientos habían dejado de hacerlo en los primeros años de la década de 1880⁴⁸. El diputado fusionista Paredes se lamentaba de este hecho y protestaba de que "algunos pueblos no cubriesen sus obligaciones amparados por la protección de algún diputado".⁴⁹ El entramado caciquil no era ajeno al fenómeno ni a la actitud ante la morosidad. Al finalizar el siglo la deuda de los municipios con la Diputación provincial ascendía a 6.721.960 pesetas.⁵⁰

CUADRO 5

INGRESOS POR PORTAZGOS Y BARCAJES (1886-1896)

<i>Año</i>	<i>Pesetas</i>
1886/87	104.125,95
1887/88	103.420,95
1888/89	118.482,95
1889/90	133.129,44
1890/91	133.639,42
1891/92	36.560,75
1892/93	128.753,50
1893/94	110.860,00
1894/95	101.904,00
1895/96	35.008,50
1896/97	6.640,26

El saldo negativo de los ejercicios anuales se vió acentuado cuando el Ministerio de Hacienda reclamó la deuda, superior a tres millones y medio de pesetas, contraída por la corporación provincial a raíz de la dedicación de la Guardia civil a guardería rural.

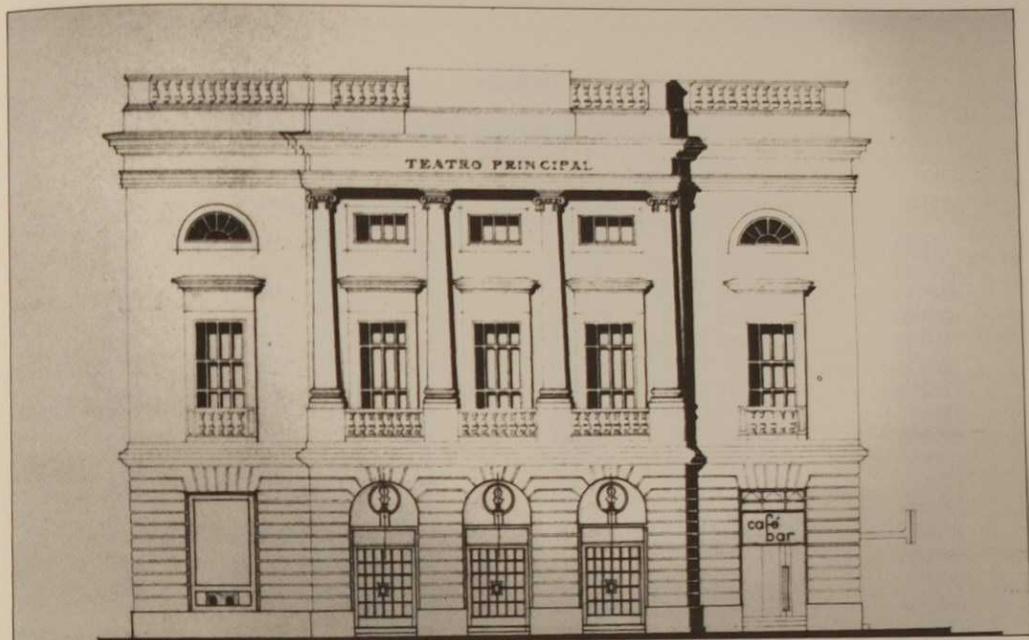
Aumentaba la deuda y... se perdían ingresos. Así ocurrió a final de siglo con la partida de portazgos y barcajes (cuadro 6).

⁴⁷ *Actas*, 6 de abril de 1889.

⁴⁸ *BOPV*, 31 de octubre de 1886.

⁴⁹ *Actas*, 7 de enero de 1891.

⁵⁰ *Actas*, 23 de abril de 1898.



Dibujo de la fachada del Teatro Principal.



Hospital provincial de Valencia.

CUADRO 6

GASTOS POR BENEFICIENCIA (1886-1899)
(en pesetas)

Años	Gastos(1)	Gastos(2)	%(3)	%(4)	%(5)
1886/87	1.146.883	614.954	29,3	52,8	41,0
1887/88	1.285.783	582.612	25,8	61,9	43,8
1888/89	1.232.862	541.053	27,2	55,6	41,4
1889/90	1.258.136	615.868	28,2	61,6	44,9
1890/91	1.213.403	923.135	31,8	62,8	47,3
1891/92	1.222.711	1.067.521	33,6	57,8	45,7
1892/93	1.187.178	267.006	36,1	39,9	38,0
1893/94	1.115.374	453.284	34,4	41,3	37,8
1894/95	971.079	752.067	33,0	39,7	36,3
1895/96	1.053.778	398.102	36,2	26,5	31,3
1896/97	991.117	515.876	38,1	37,0	37,5
1897/98	1.065.834	490.013	39,6	31,1	35,3
1898/99	1.109.169	621.992	41,3	33,4	37,3
1899/00	1.110.461	777.477	41,3	32,2	36,7
1900/01	1.122.143	763.548	41,6	31,5	36,5
1901/02	1.191.754	301.760	42,0	15,5	28,7
1902/03	1.145.304	358.864	40,4	19,3	29,8

(1) Gastos indicados en el presupuesto ordinario

(2) Gastos indicados en el presupuesto adicional

(3) Porcentaje de 1 respecto al presupuesto ordinario global

(4) Porcentaje de 2 respecto al presupuesto adicional global

(5) Porcentaje total

A lo largo del tiempo este apartado había supuesto unos ingresos nunca inferiores a las 100.000 pesetas. Sin embargo desde que en 1895 se presentara un proyecto para suprimir, no sin oposición, los portazgos de Cogullada, Cerdá, Marchalenes y Burjassot la cifra se reduce drásticamente para desaparecer dos años más tarde.⁵¹ El nuevo plan de portazgos que pretendía hacerlos extensivos a todas las carreteras provinciales quedó en el papel. Se culminaba la articulación de un mercado interior abierto al libre tráfico de mercancías.

En cuanto a los gastos, los generados en relación con su actividad asistencial suponían una de las cargas más importantes en el presupuesto.

Las cantidades asignadas al sostenimiento de establecimientos como el Hospital Provincial, Casa de Misericordia o Casa de Beneficiencia se mantuvieron en una tendencia estable a lo largo del período.

Las sucesivas desamortizaciones que tuvieron lugar desde mediados del siglo XIX habían dejado a estas instituciones sin su principal vía de ingresos. Lo poco que habían conseguido mantener, o lo que habían ido adquiriendo con posterioridad, iba a desaparecer lentamente. La Junta del Hospital Provincial proponía para solucionar la deuda del mismo que se ampliara a un millón y medio de pesetas la concesión de 750.000 pesetas fijadas por la ley de 11 de julio de 1878 o que se permitiera "vender los bienes a cuya propiedad tenga derecho o adquiera el Hospital Provincial".⁵²

Las enajenaciones de su patrimonio fueron constantes hasta la década final de siglo.

⁵¹ *Actas*, 9 de abril de 1895.

⁵² *Actas*, 10 de noviembre de 1886. Las peticiones en este sentido continuaban en 1900 por las que se intentaba "interesar a los señores representantes en Cortes de esta provincia la presentación de una proposición de ley mediante la cual se amplíe a 5.300.000 pesetas el importe de los bienes del Hospital que han de enagenarse con destino a la construcción de un manicomio-modelo en vez de las 750.000 pesetas que fijó la ley de 11 de julio de 1878". *Actas*, 25 de octubre de 1900.

CUADRO 7

ENAJENACIONES EN PRESUPUESTO (1886-1899)

<i>Año</i>	<i>Valor en Pesetas</i>
1886/87	250.000
1887/88	375.000
1888/89	328.125
1889/90	328.125
1890/91	339.624
1891/92	421.749
1892/93	70.000
1893/94	115.000
1894/95	50.000
1895/96	50.000
1896/97	50.000
1897/98	50.000
1898/99	50.000
1899/00	50.000
1900/01	50.000
1901/02	50.000
1902/03	50.000

Ante la falta de ingresos se llegaba a proponer la venta de la Plaza de Toros y del Teatro Principal con el argumento de lo reducido de los ingresos que se conseguían por su subasta, al ser siempre los mismos licitadores los que acudían y se las adjudicaban a la baja en segunda o tercera convocatoria. La comisión nombrada al efecto informó negativamente por voz del liberal Gil Roger, aduciendo que debido a los términos en que se excluyó a estos establecimientos de la desamortización, en el momento de que dejaran de cumplir la función que hasta el momento realizaban, el teatro pudiera ser declarado expropiable y la plaza reclamada por los herederos de los vecinos que cedieron los terrenos para su construcción.⁵³

Las soluciones y los bienes se agotaban y volvía a recurrirse a una reclamación sostenida desde hacía décadas por la Diputación provincial: "los créditos que el Estado adeuda al Hospital Provincial en compensación de los bienes que se incautó en virtud de las leyes desamortizadoras".⁵⁴

También se denegaba la solicitud de los fusionistas Agulló, Ferrer y Pardo de la Casta para arrendar la recaudación de los arbitrios del puerto destinados al pago de los empréstitos concedidos a la Diputación.⁵⁵ Las vías de ingresos, escasas, debían de mantenerse. La aprobación de aumentos en las contribuciones indirectas contaban con la oposición de republicanos y demócrata-progresistas, quienes por voz de Rizo se negaban a aprobar las cuentas del año 1889 porque "resulta que se ha establecido un impuesto sobre materias grabadas ya anteriormente por la contribución de consumos".⁵⁶

La falta de liquidez obligaba a desestimar las solicitudes de la Sociedad de Ferrocarriles Almansa-Valencia-Tarragona y la Compañía Valenciana de Navegación pidiendo la exención para sus mercancías de los arbitrios establecidos en el puerto,⁵⁷ y a recurrir a la solicitud de empréstitos. En 1895 se reclamaba del Gobierno el permiso

⁵³ *Actas*, 9 de abril de 1895.

⁵⁴ *Actas*, 6 de noviembre de 1899. Se volvió a ello en la sesión de 5 de diciembre de 1900.

⁵⁵ *Actas*, 10 de noviembre de 1886.

⁵⁶ *Actas*, 7 de noviembre de 1889.

⁵⁷ *Actas*, 8 de noviembre de 1886.

para una emisión de obligaciones con el objeto de saldar la deuda anterior a 1894⁵⁸. No había sido la única. Cuatro años antes se había propuesto por unanimidad de los diputados provinciales la emisión de títulos al portador amortizables a diez años por valor total de un millón de pesetas al 6% para sufragar las deudas generadas por la beneficencia y la construcción de carreteras.⁵⁹

8. LOS PLANES DE FOMENTO

Al iniciarse la década de 1890 los recursos obtenidos en el empréstito de 1885 estaban agotándose y cada vez se destinaba una cantidad menor para la construcción de nuevas vías de comunicación. En 1895 la Diputación aprobaba un informe dirigido a las Cortes solicitando la ampliación de la emisión en 750.000 pesetas y la prolongación del plazo de amortización de las anteriores obligaciones en 20 años.⁶⁰

Al final del período sólo se habían concluido las obras de ocho carreteras y parcialmente las de otras nueve, con lo que se habían puesto en explotación 292 kilómetros.⁶¹

CUADRO 8
PRESUPUESTO DE CARRETERAS (1896-1899)
(en pesetas)

<i>Año</i>	<i>Gastos(1)</i>	<i>Gastos(2)</i>	<i>%(3)</i>	<i>Obras obligat.</i>
1886/87	1.016.000		25.9	290.415
1887/88	1.783.514	165.823	35.8	304.486
1888/89	1.327.397	125.000	29.3	463.545
1889/90	1.023.187		22.9	464.418
1890/91	524.256	625	13.7	408.956
1891/92	282.413		7.7	358.794
1892/93	166.500	51.356	5.0	380.370
1893/94	77.500		2.3	324.110
1894/95	54.500	12.074	1.8	290.312
1895/96	65.000	90.000	2.2	253.529
1896/97	10.000		0.3	250.181
1897/98	10.000		0.3	250.431
1898/99	5.000		0.1	268.431
1899/00	14.000	25.000	0.5	268.431
1900/01	10.122		0.3	277.681
1901/02	9.000		0.3	319.911
1902/03	10.000		0.3	310.411

(1) Gastos indicados en el presupuesto ordinario

(2) Gastos indicados en el presupuesto adicional

(3) Porcentaje de 1 respecto al presupuesto ordinario global

⁵⁸ *Actas*, 30 de junio de 1895. Esta emisión será autorizada por el Real Decreto de 20 de octubre de 1895. De nuevo en 1901 se proyectaba la emisión de un millón de pesetas en títulos al 5% anual. *Actas*, 26 de abril de 1901.

⁵⁹ *Actas*, 13 de noviembre de 1891.

⁶⁰ *Actas*, 30 de mayo de 1895. Para amortizar esta deuda se implantó un impuesto que grababa en cinco céntimos cada 100 kilos de carga y descarga de mercancías en el puerto del Grau.

⁶¹ Memoria de 1901.

La problemática de los caminos vecinales era diferente al considerar la Diputación que la construcción y rehabilitación de los mismos debía de correr a cargo de los ayuntamientos interesados, bien fuera aportando capital o mediante "el auxilio de las prestaciones personales de los pueblos".⁶²

Pero en un contexto de crisis económica, con la deuda acumulada por los ayuntamientos con la Diputación, resultaba difícil que estos dedicaran parte de sus escasos ingresos a este objeto. De ello eran conscientes los diputados y trataban de encontrar una solución tanto para la construcción de los caminos como para el reintegro de la deuda municipal acumulada: "no tienen los ayuntamientos recursos suficientes para construir caminos... tampoco la provincia cuenta con fondos para entregar a los pueblos cantidades efectivas como subvención o auxilio; pero tiene a su favor créditos de mucha cuantía por atrasos del contingente provincial... Una parte de esos créditos pudiera aplicarse a subvencionar, por vía de compensación, las obras" en un 25% de los gastos ocasionados.⁶³

La crisis económica repercutía en las actividades que tenía encomendadas la Diputación. La sección de fomento también debía de restringir sus proyectos. A pesar de ello en ningún momento cesó de llevar a cabo, en una coyuntura crítica y de transformación en la economía, planes financiados con dinero público para que generaran más adelante, con su aprovechamiento, beneficios privados: los de los mismos diputados provinciales y el resto de propietarios de la provincia. Entre las solicitudes al Gobierno se encontraban algunas ya proyectadas décadas antes: la Escuela de Comercio y la de Artes y Oficios, la adquisición de maquinaria a vapor que familiarizara a los industriales y propietarios de tierras con los mismos y generar así una demanda, el fomento de cultivos como el tabaco o la subvención a los propietarios valencianos para acudir con sus productos a la Exposición de París o la exposición flotante en el vapor "Conde de Vilana" con destino a América del Sur.

Pero los proyectos de mayor envergadura continuaban siendo desde hacía años la construcción y el mantenimiento de una granja-modelo y el puerto del Grau.

El proyecto discutido durante el Sexenio de dotar a la provincia de una granja experimental fue retomado desde 1880 con escasa fortuna. Se había abandonado la ambiciosa idea inicial de crear una granja de carácter regional en la finca de Porta-Coeli.

Cuando en octubre de 1880 el Gobierno creó en Sagunt una Estación Vitícola-Enológica se pensó en integrar la problemática granja en el proyecto, pero la idea no llegó a plasmarse. Dos años más tarde la Diputación obtuvo del Gobierno que el material de una granja que estaba prevista para Valladolid se destinara a Valencia, una vez dejó de interesar en aquella provincia. Se consideró entonces aclimatar el antiguo Jardín del Real, propiedad del Estado, y finalmente se instaló en un caserón adquirido en aquellos terrenos a la Sociedad Económica de Amigos del País tras la Exposición de 1883, y cuyo usufructo había sido cedida a la Diputación valenciana.

El proyecto de la granja se vio amenazado por el proyecto de varios diputados en Cortes dispuestos a aprovechar la expansión urbana y los negocios del suelo para poner en venta los Jardines del antiguo Palacio Real de Valencia. Simultáneamente, algunos diputados provinciales manifestaban su oposición a la granja cuestionando la inversión: "en cuatro años —afirmaban— se habrá invertido medio millón de reales sin conseguirse hasta ahora nada positivo";⁶⁴ Tratándose de reducir costes de mano de obra en las dependencias, llegó a proponerse "albergar para el trabajo del campo como obreros rurales a cierto número de jóvenes asilados" en la beneficencia provincial.⁶⁵

A los Jardines del Real fue a parar también la Escuela de Capataces agrícolas, abierta por la Diputación en enero de 1887. La corporación provincial venía combinando la modesta granja en el extramuros de Valencia con el respaldo a la creación de campos de experimentación agrícola en diversas poblaciones; el primero en abrirse fue en Llíria en febrero de aquel mismo año.

La ley de 18 de marzo de 1887 acabó donando "en pleno dominio" los terrenos que ocupaba,⁶⁶ pero obligaba

⁶² *Actas*, 22 de abril de 1891. En la circular se recomendaba "a la dirección de dichas obras que no consienta por ningún concepto la salida de los empleados a trabajos del campo".

⁶³ *Actas*, 4 de abril de 1887.

⁶⁴ *Actas*, 14 de abril de 1886.

⁶⁵ *Actas*, 10 de noviembre de 1886.

⁶⁶ La medida no llegó a prosperar y en 1889 se zanjaba la cuestión con la ley presentada por Ruiz Capdepón, por la que el Jardín Real y el convento de San Agustín (última prisión) eran cedidos a la Diputación de Valencia. Se cerraba favorablemente un proceso iniciado en 1868 por la Junta revolucionaria, que tomó estas instalaciones del Patrimonio de la Corona y las declaró provinciales, medida ratificada por la primera Diputación del Sexenio —de la que Capdepón había sido diputado— pero que la Restauración dejó sin efecto.

a la corporación a vender en pública subasta los terrenos sobrantes, debiendo invertir el 90% de los que se ingresara en la construcción de una cárcel modelo, una fábrica de tabacos y la instalación de un Palacio de Justicia.⁶⁷ El 10% restante debía destinarse a la compra mediante subasta de otros terrenos para la construcción de una nueva granja-modelo. En el concurso abierto al efecto se optó por la adquisición de una finca en Burjassot. Anteriormente se había pretendido ubicarla en la masía del Oliveral pero el contrato de compra se rescindió al poco tiempo. Más tarde se denegó la propuesta de instalarla en Alzira junto a una estación serícola y completarla con la construcción de "campos de experiencia" en Sueca, Llíria, Chiva, Requena y Albaida.⁶⁸

Una vez decidida su ubicación en Burjassot se intentaba acelerar el traslado desde los terrenos del Jardín del Real. La demora en el mismo retrasaría las reformas que se llevaban a cabo en la ciudad y la posibilidad de invertir en un negocio de pingües beneficios: la especulación urbana.⁶⁹ Lo mismo podríamos afirmar en el caso ya comentado de la petición de construir una nueva plaza de toros y desalojar la existente. Eran terrenos cuya posesión podían enriquecer aún más al que se hiciera con ellos.

En más de una ocasión el uso de los solares dentro del casco urbano había llevado a la Diputación a enfrentarse con el Ayuntamiento de Valencia. En 1889 la Corporación provincial derogaba una adición a las ordenanzas municipales efectuada por el ayuntamiento en marzo anterior referente "al área que debían de tener los edificios que nuevamente se edifiquen, por entender... que muy altos respetos exige también el derecho de propiedad muy quebrantado y perjudicado".⁷⁰ No es extraño, pues, que los intereses de los diputados en el negocio inmobiliario, por estarlo personalmente, dirigiera esta política.⁷¹

En lo que hace referencia al segundo de los grandes proyectos en cuestión de fomento, el puerto de Grau, sus actuaciones continuaron estando marcadas por lo dispuesto en la Junta de Obras del Puerto, creada en 1880 en virtud de la Ley de Puertos. A propuesta de este organismo, se promulgaba la Real Orden de 20 de octubre de 1896 aprobando el proyecto de "Diques exteriores para el ensanche y mejora del puerto". En 1898 el puerto tenía más de 2.000 metros de línea de atraque. Siguiendo este plan, en estos últimos años del siglo se intentó desviar la desembocadura del río Túria con la construcción de tres espigones y se acabaron de revestir las darsenas interiores y transversales. En relación con el proyecto de desviación del río, en 1888 habían sido procesados bajo la acusación de tentativa de estafa y prevaricación tres diputados provinciales: el liberal Agulló, el diputado de Izquierda Dinástica Escutia y el progresista-demócrata Almiñana. Hallados culpables, fueron condenados a seis meses suspensión del cargo y al pago de una multa.

El equipamiento de infraestructuras en los muelles para la carga y descarga de mercancías fue otro de los aspectos en los que se centró la actuación de la Junta. En octubre de 1881 se había redactado una solicitud para instalar treinta grúas en el muelle de Poniente. Esta maquinaria funcionaba mediante el trabajo de media docena de hombres que accionaban a mano las manivelas que dirigían las grúas de hasta dos toneladas de capacidad. En 1890 se redactaba un nuevo proyecto para la instalación de diez nuevas grúas, seis de las cuales habrían de funcionar mediante la acción a vapor. La Real Orden de 12 de enero de 1891 aprobaba el proyecto y la adjudicación salía a concurso tres meses más tarde, acabando la firma inglesa "John H. Wilson and Co." haciéndose con el suministro. La demora que presidía cada una de las actuaciones del organismo provincial provocó que las grúas a vapor no se instalaran y entraran en funcionamiento hasta pasada una década, en 1903.

⁶⁷ La construcción de la cárcel se inició inmediatamente y ya en 1893 se solicitaba un empréstito de un millón de pesetas emitiendo obligaciones de 500 pesetas al 6% anual, quedando hipotecadas para el reintegro la venta de los solares sobrantes del Jardín del Real y la venta del ex-convento de San Agustín. La solicitud de empréstito volvió a repetirse en 1896 y 1898. *Actas*, 23 de febrero de 1893, 10 de noviembre de 1896 y 15 de abril de 1898. La cuestión de la fábrica de tabacos planteó un enfrentamiento con el Gobierno. Llegados a 1900 aún no se habían iniciado las obras de la misma, los fondos se habían agotado y se expresaba "el disgusto con que esta corporación ha visto la omisión cometida al renovar el contrato de arriendo de la renta de tabacos no consignando en él la obligación por parte de la Compañía Arrendataria de construir una fábrica en Valencia". *Actas*, 15 de noviembre de 1900 y 5 de diciembre de 1900.

⁶⁸ *Actas*, 4 de noviembre de 1887 y 5 de abril de 1889.

⁶⁹ *Actas*, 17 de junio de 1993. Sobre las reformas en la ciudad puede consultarse R. REIG, "La modernització de la ciutat", *Batlia*, n.º 8 (1985), pp. 61-74.

⁷⁰ *Actas*, 9 de noviembre de 1889. Un nuevo conflicto enfrentó en 1895 a las dos corporaciones a raíz de un proyecto municipal que exigía para la construcción de viviendas en determinados solares una serie de condiciones con el fin de aumentar la capacidad de las mismas. Si no cumplían los requisitos la autoridad municipal se reservaba el derecho de expropiar los terrenos. *Actas*, 8 de abril de 1895.

⁷¹ Se puede consultar la lista de mayores propietarios urbanos de la ciudad en 1897-1898, entre quienes se encuentran algunos diputados provinciales, en J. AZAGRA, *Propiedad inmueble y crecimiento urbano: Valencia, 1800-1931*, Madrid, Síntesis, 1993.

Sin embargo, a pesar de todo ello, el tema que más captó la atención de los diputados provinciales y suscitó un reñido debate en marzo de 1902 fue el referente al proyecto de reforma de organización de la Junta de Obras del Puerto.

A propuesta de los liberales-dinásticos Dionís, Testor y Vives se pretendía modificar el reglamento y la composición de la Junta y adecuarla a la ley de 18 de septiembre de 1885. Defendían que en las tareas de la Junta interviniesen “determinados organismos representantes de intereses directamente relacionados con el puerto... que se concedan a éstos funciones permanentes”.⁷² Así, la composición de este organismo estaría formada por los diputados provinciales (en vez de la comisión provincial), el comandante de marina, el ingeniero director de las obras, un armador, el alcalde y un representante de cada una de las siguientes corporaciones: Sociedad Económica de Amigos del País, Cámara Oficial de Comercio, Cámara Agrícola y Sociedad de Capitanes de la Marina Mercante. El objetivo queda implícito. Se incrementaba la presencia de las asociaciones de propietarios y se reducía la del organismo provincial, pues con la sola presencia del alcalde, y dado que el puerto “no es solo de interés local”, “queda digna y legalmente representado el Ayuntamiento sin necesidad de añadir ningún concejal”.

Este último aspecto, el de incluir más representantes municipales, había sido propuesto por el republicano Rizo. Este pretendía que se le concediera a la Junta de Obras la misma normativa que el Gobierno había aprobado para el puerto de Barcelona y que el Ayuntamiento de la ciudad tuviera mayores atribuciones en la Junta “para evitar que los representantes de otros centros, atendiendo a intereses particulares acometieran reformas del actual sistema de recaudación de arbitrios... para realizar actos de favoritismo político”. Las posiciones quedaban claras. Y los intereses a que respondían también. Pero aún no estaban todas las propuestas. El conservador Martínez Aloy proponía no modificar bajo ningún concepto la estructura ni el funcionamiento existentes, tras el argumento de que cualquier cambio provocaría una mayor dependencia de la administración central. En la votación final, consciente del apoyo minoritario con el que contaba, el republicano Rizo llegaba a un acuerdo, introduciendo alguna modificación, con la propuesta de Dionís, Testor y Vives. La aprobación de la misma no pudo conseguirse hasta la tercera votación por la falta de quorum cuyo resultado final acababa con 18 votos a favor —fusionistas, un republicano y dos conservadores, Verdú y Trénor— y ocho en contra —estos últimos todos ellos conservadores.

⁷² Los entrecomillados pertenecen a las sesiones de *Actas*, 11, 12 y 24 de marzo de 1902.