

Vísperas del 98 en Filipinas: cambios de rumbo frustrados en la administración colonial finisecular

Luis Ángel Sánchez Gómez
Universidad Complutense de Madrid

La presencia colonial de España en Filipinas durante el siglo XIX, una vez perdido el imperio americano, tiene unos rasgos muy diferentes a los que encontramos en el espacio antillano¹. En realidad, esas diferencias con respecto a Cuba y Puerto Rico no son algo propio de esa centuria, existen prácticamente desde los inicios de la presencia española en todas estas islas.

Sin duda, el hecho diferencial más significativo es el gran número de población indígena que puebla el archipiélago filipino, factor al que se une su lejanía de la metrópoli. Por estas y otras razones, Filipinas siempre será considerada «tierra de indios», por muy católicos que fueren -al menos en sus manifestaciones externas- la mayoría de sus habitantes. Incluso en los momentos de mayor efervescencia política liberal, la metrópoli es incapaz de valorar los importantes avances sociales operados en las islas, sobre todo entre la población mestiza. Por ello, los cambios de rumbo del siglo diecinueve en Filipinas van a continuar siendo obstinadamente administrativos, sin que apenas se deje ver reforma política alguna de verdadero calado, aunque sí habrá importantes innovaciones en distintos ámbitos: creación de gobiernos civiles, desestanco del tabaco, instauración -aunque con reformas- de los códigos civil y penal, etc.

Si en 1893 la reforma del régimen de administración local genera ciertas expectativas de cambio, la reacción ante la insurrección de 1896 termina con cualquier posibilidad de verdaderas reformas políticas de carácter progresista². [18] Pero aunque éstas no se produzcan, la actividad reformista -y contrarreformista- no deja de tener un notable interés. A través de ellas podemos acercarnos a las cuestiones que tanto la metrópoli como el gobierno de las islas consideran necesario renovar o maquillar, cuestiones que se mueven muy especialmente en las esferas de la vida local, en los espacios más cercanos a la población indígena.

En cualquier caso, es evidente que la administración española en Filipinas va a tener que enfrentarse durante el siglo XIX, especialmente en su segunda mitad, a toda una serie de significativas transformaciones que han ido produciéndose de forma pausada en el entramado social de parte de la población filipina. En este sentido, uno de los contextos más destacados de cambio es el de la administración local, el del gobierno de las entidades básicas de población sobre las que se sustenta el reparto de poder. Como se trata de poblaciones indígenas³, o

¹ Una acertada, aunque muy breve, síntesis sobre los modelos de política colonial del XIX español puede verse en FRADERA, J. M.: «La política colonial española del siglo XIX (Una reflexión sobre los precedentes de la crisis de fin de siglo)», *Revista de Occidente*, 1998, 202-203, pp. 183-199.

² Y ello a pesar de que en el conocido pacto de Biac-Na-Bató, de diciembre de 1897, entre el gobierno español y los rebeldes filipinos liderados por Aguinaldo, se aceptara la introducción de «reformas» en la política española en Filipinas.

³ En otros textos hemos comentado algunos aspectos relacionados con el gobierno de estos «pueblos de indios», sus autoridades -«gobernadorcillos» y demás miembros de las «principalías» y gobiernos locales-, conflictos con la administración, mecanismos electorales, etc. Ver los artículos siguientes: «Elecciones locales indígenas en Filipinas durante la etapa hispánica», en RODAO, F. (coord.): *Estudios sobre Filipinas y las islas del Pacífico*, Asociación Española de Estudios del Pacífico, Madrid 1989, 53-61; «Estructura de los 'pueblos de indios' en Filipinas», en RODAO, F. (coord.): *España y el Pacífico*, Agencia Española de Cooperación Internacional/Asociación Española de Estudios del Pacífico, Madrid 1989, 81-116; «El enfoque etnohistórico en el estudio de la sociedad colonial filipina», en SOLANO, F. de; RODAO, F. y TOGORES, L. E. (eds.): *El Extremo Oriente Ibérico. Investigaciones Históricas: Metodología y Estado de la Cuestión*, Agencia Española de Cooperación Internacional/Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 1989, 631-647; «Élites

mestizas, la administración española nunca creyó oportuno introducir una organización propiamente municipal, con ayuntamientos al estilo peninsular.

En los párrafos que siguen, vamos a centrarnos en los últimos años de presencia española en el archipiélago, para comprobar cómo se tratan de abordar algunos aspectos claves de la administración colonial en ese ámbito local y en otros directamente relacionados con ella, antes y después de la «rebelión tagala» de 1896.

Para poder contextualizar las notables transformaciones operadas en el archipiélago durante el último cuarto de siglo de presencia española, hay que [19] comenzar recordando que la Revolución de 1868 en la Península supone un punto de inflexión importante en el modo de entender las relaciones entre Filipinas y la metrópoli. Aunque poco después se paralicen las numerosas reformas que entonces se intentan introducir en la administración del archipiélago, la actividad reformista que entonces se inicia supone de algún modo un punto de partida, se reivindique o no posteriormente, para los cambios efectivos que van a tener lugar años después, especialmente durante la década de 1880. Entonces, no es ya simplemente una cuestión de tradición colonial lo que mueve los resortes, los factores económicos se conjugan para que el interés por las islas sea algo mucho más evidente que en épocas anteriores⁴.

Tampoco podemos olvidar que durante esa década se deja sentir de forma notable en la Península la labor de los «ilustrados» filipinos, entre los que se encuentran José Rizal, Graciano López Jaena, Marcelo H. del Pilar y otros; incluso el éxito nacional e internacional de los pintores filipinos Félix Resurrección Hidalgo y, sobre todo, Juan Luna Novicio es un elemento más de acercamiento y de interés por el lejano archipiélago⁵. Recordemos, no obstante, que pese a la intensa labor de todos estos personajes y de algunos políticos aliados peninsulares, nunca se conseguirá la tan ansiada representación en Cortes.

Continuando con el hilo del discurso, señalemos que de la «fiebre reformista» -en boca de sus detractores- de La Gloriosa se pasa a la «cuestión de las reformas», de la Restauración, en poco más de una década, tras un lapso intermedio de aparente estancamiento en la política colonial sobre Filipinas. [20] Tanto la organización local como la provincial presentaban desde siglos atrás graves problemas y deficiencias⁶, por lo que la actividad reformista iniciada en 1868-69 se

indígenas y política colonial en Filipinas (1847-1898)», en NARANJO, C.; PUIG-SAMPER, M. A. y GARCÍA MORA, L. M. (compils): *La Nación soñada: Cuba, Puerto Rico y Filipinas ante el 98. Actas del Congreso Internacional celebrado en Aranjuez del 24 al 28 de abril de 1995*, Doce Calles, Aranjuez 1996, 417-427.

⁴ Resulta muy recomendable la lectura de un breve y reciente artículo de síntesis sobre la presencia española en Filipinas escrito por J. M. DELGADO: «La presencia española en Filipinas», *Memoria del 98: De la guerra de Cuba a la Semana Trágica*, El País, Madrid 1996, 120-125. Otro trabajo de síntesis interesante, en este caso sobre la situación del archipiélago a finales del siglo pasado, es el de M. D. ELIZALDE: «Filipinas, fin de siglo: imágenes y realidad», *Revista de Indias*, 1998, 213, pp. 307-339.

⁵ J. N. SCHUMACHER describe con detalle el banquete que a iniciativa de Paterno organizó la colonia filipina en Madrid como homenaje a ambos pintores (*The creation of a Filipino consciousness. The making of the Revolution: The Propaganda Movement, 1880-1895*, Ateneo de Manila University Press, Quezon City 1997, 49-52). En esta obra, se estudia la actividad desarrollada por dicha colonia en España y su impacto en determinados ámbitos sociales, políticos, artísticos y literarios. Recordemos, por otro lado, que en 1887 se celebra en Madrid, con gran éxito, la famosa Exposición de Filipinas (ver SÁNCHEZ GÓMEZ, L. A.: «La etnografía de Filipinas desde la administración colonial española», *Revista de Indias*, 1987, 179, pp. 157-186) y que la participación del archipiélago también será notable en la Exposición Universal de Barcelona de 1888. No obstante, el carácter de dichas muestras será considerado denigrante para el pueblo filipino por parte de los citados «ilustrados» (SCHUMACHER, J. N.: *The creation...*, 72-77).

⁶ Ver al respecto nuestros siguientes trabajos: «Las contradicciones del colonialismo: conflictos en la administración provincial de Filipinas durante el siglo XIX», *Cuadernos de Historia* [Instituto Cervantes, Manila],

enfocó en gran medida, a través de la creación de diversas comisiones en Madrid y Manila, hacia el estudio de tales ámbitos. La ya mencionada ralentización -que se produce en fecha tan temprana como 1872, debido al marcado carácter conservador del Consejo de Filipinas en Madrid y a los pocos deseos de cambio que se observan en la administración y el gobierno insulares- conduce a que los informes redactados en las islas para reformar estos ámbitos de la administración no lleguen a la Península o no sean tenidos en cuenta⁷. Y esto es así incluso cuando se publica el real decreto de 12 de noviembre de 1889 «para la organización y régimen de los Ayuntamientos de Filipinas», ayuntamientos que en realidad sólo se plantean para unas pocas poblaciones de carácter muy especial, y que no se instaurarían en los «pueblos de indios»⁸.

Tras la salida del general Valeriano Weyler del gobierno de las islas, que había limitado mucho el alcance de las reformas, el nuevo gobernador general, Eulogio Despujol, reactiva el tema y el 26 de enero de 1892 dicta un decreto creando una junta especial para redactar un proyecto de ley municipal para Filipinas⁹. En varias ocasiones remite información sobre el proceso al Ministerio de Ultramar. En junio de 1892 indica¹⁰ que ha conseguido reconstruir el complejo desarrollo iniciado en 1869 -al que nos referíamos [21] líneas atrás-, constatando las graves deficiencias habidas, entre otras razones, por el desconocimiento del castellano por parte de las autoridades indígenas informantes y porque los curas -que debían presidir las juntas locales de estudio- estaban, si no opuestos, poco inclinados al espíritu de la reforma». La información hasta entonces recopilada era ilocalizable, sólo había constancia de que el informe sobre secretarías municipales había pasado a consulta del Consejo de Administración en 1884 y en 1889 aún no estaba despachado. Ante tal estado de cosas, Despujol decide crear un nuevo negociado encargado de la investigación y promete seguir buscando los informes¹¹, cuya pérdida

1998, 2-3, pp. 87-102; «Las injusticias de la justicia colonial: procesos contra jefes de provincia en Filipinas durante el siglo XIX», *IV Congreso Internacional de la Asociación Española de Estudios del Pacífico. 1898 España y el Pacífico: interpretación del pasado, realidad del presente*, Asociación Española de Estudios del Pacífico, Valladolid, en prensa.

⁷ Obviamente, en esta paralización influye de forma poderosa el famoso «motín de Cavite» de enero de 1872. No obstante, nos atreveríamos a afirmar que incluso sin este acontecimiento hubiera sido más que probable que la actitud ante las reformas se hubiera igualmente ralentizado.

⁸ Los ayuntamientos se crearían únicamente en las poblaciones cabeceras de provincia con gobiernos civiles, aunque finalmente la reforma se limitó a Cebú, Hoilo, Batangas, Albay, Vigán, Nueva Cáceres y Jaro. El resto de los pueblos de las islas continuó sin variación alguna hasta 1893.

⁹ «Discurso pronunciado por el Excelentísimo Señor Gobernador General Don Eulogio Despujol ante el Consejo de Administración en pleno y la Junta nombrada para redactar un proyecto de Ley Municipal para Filipinas, el día 11 de febrero de 1892» (Pliego impreso). Archivo Histórico Nacional, sección de Ultramar (en adelante AHN-U), leg. 5.335. exp. 19, s/n. En todas las citas documentales, ya se trate de textos o de títulos de informes, decretos, etc., hemos corregido la acentuación y la puntuación.

¹⁰ AHN-U, leg. 5.335, exp. 19, n.º 50.

¹¹ Obviamente, no podemos discernir si esta «pérdida» es una realidad o si se trata sencillamente de una maniobra para dar carpetazo a cualquier actividad reformista previa. Lo cierto es que es, pese al apoyo del gobernador general Despujol a estas reformas, sus relaciones con las élites indígenas de Filipinas nunca fueron encauzadas de forma correcta, siendo el ejemplo más evidente de lo que decimos su orden de encarcelar y deportar a Rizal, sin que en realidad hubiera pruebas en contra. Además, su política nepotista en el archipiélago generó numerosos conflictos, a los que tuvieron que hacer frente tanto su sucesor en el cargo, Ramón Blanco, como el nuevo ministro de Ultramar, Antonio Maura. Sobre todas estas cuestiones hace un brillante análisis M. RODRIGO y ALHARILLA: «La ‘cuestión Rizal’. Memoria del gobernador general Despujol (1892)», *Revista de Indias*, 1998, 213, pp. 365-384.

demuestra «el mal estado de estos archivos».

La junta creada por Despujol dio sus frutos, elaborando un proyecto de ley de administración local firmado por José Moreno Lacalle¹². Sin embargo, no parece que tampoco en esta ocasión se tuviera muy en cuenta en la Península el trabajo realizado en las islas, y ello pese a que por real orden de 15 de febrero de 1893 se insta al gobernador general a que informe periódicamente sobre los estudios de la reforma provincial y municipal, que se consideran de importancia «vital» para Filipinas¹³.

En cualquier caso, lo que sí es cierto es que la ley de los ayuntamientos de 1889 no puede extenderse más allá de las poblaciones donde se ha implantado. El Ministerio de Ultramar es consciente de la necesidad de redactar una nueva ley municipal que pueda ser aplicada a la totalidad o a la mayor parte de las poblaciones filipinas. La entrada de Antonio Maura en el ministerio (lo ocupa desde el 11 de diciembre de 1892 al 12 de marzo de 1894) va a dar el empuje definitivo a la reforma¹⁴. Maura actúa con celeridad y el 2 de marzo [22] de 1893 remite una real orden al Consejo de Filipinas en la que se solicita informe sobre varias cuestiones con el fin de establecer una nueva administración municipal, sin que ello signifique la supresión de los ayuntamientos existentes¹⁵. Los interrogantes planteados son los siguientes: 1. «Si sería conveniente la creación de un Haber, o Hacienda de los pueblos, independiente en absoluto para los efectos de su gestión, de la del Estado y de la provincia financiado con el 75% del futuro impuesto sobre la riqueza rústica, jornales de la prestación personal y otros arbitrios de carácter local; 2. «Si la administración de esos recursos se puede encomendar a los actuales Tribunales (...)»; 3. Si se habían de reformar esos tribunales de no ser posible lo anterior; 4. Si para la inspección y control de esa hacienda se podrían crear juntas provinciales presididas por personas distintas a los gobernadores provinciales, aunque éstos pudieran hacerlo cuando lo estimaran

¹² MORENO LACALLE, José: *Proyecto de ley de administración local de Filipinas. Ponencia de Don José Moreno Lacalle vocal de la junta creada por Decreto del Gobierno General de 26 de Enero de 1892 para redactar dicho proyecto*, s. i., Manila 1893.

¹³ AHN-U, leg. 5.335, exp. 19, n.º 51.

¹⁴ La política de Maura al frente del Ministerio de Ultramar debe entenderse, obviamente, en el contexto general de sus actuaciones en la política peninsular y, más aún, en relación [22] con su política reformista de la administración cubana. No obstante, las peculiaridades de Filipinas dotan a la historia política y administrativa de las islas de un carácter completamente particular. Por otra parte, hemos de anotar que la totalidad de las más recientes y documentadas biografías sobre Antonio Maura o no hacen mención a su política colonial en Filipinas o se refieren a ella de forma escuetísima. Así, en el estudio de Tusell sobre este personaje, la casi única anotación sobre Filipinas es claramente errónea. Tusell asegura que «en mayo de 1893 se admitió la intervención de los indígenas en la administración local de Luzón y Visayas, haciendo desaparecer, por tanto, la discriminación racial» (TUSELL, J.: *Antonio Maura: una biografía política*, Alianza Editorial, Madrid 1994, 35). El autor se refiere al real decreto sobre el nuevo régimen municipal para los pueblos de Luzón y Visayas que estudiamos en el texto, pero es evidente que no se trata de que se admita la «intervención de los indígenas» en nada, ya que esto es lo que venía ocurriendo desde el siglo XVI. Son «pueblos de indios», con gobiernos de y para los indígenas, obviamente con importantes limitaciones y controlados por la administración colonial y el clero regular. Por su parte, M. J. González Hernández (*El universo conservador de Antonio Maura: biografía y proyecto de estado*, Biblioteca Nueva, Madrid 1997, 25) anota exclusivamente, y de forma no del todo acertada, que Maura «pretendió establecer [en Filipinas] una red de organización local que sustituyera el ‘centralismo’ de los frailes», destacando a renglón seguido el afán de Maura por la descentralización administrativa, que se intenta conseguir apelando tanto a la tradición de los antiguos gobiernos locales como a la moderna participación política. Pero lo cierto es que, pese a las innovaciones introducidas, el papel del clero regular continuará siendo decisivo en la administración local de las islas.

¹⁵ Todo lo referente a la última etapa de la política municipal española en Filipinas (1893-1897) en AHN-U, leg. 2.320, «Régimen municipal de los pueblos de las provincias de Luzón y Visayas en las islas Filipinas» (extracto de expediente y documentos). La minuta de la real orden citada es el documento n.º 1 del extracto.

oportuno; 5. Si para la prevención de calamidades convendría restituir las «cajas de comunidad de indios»; 6. Si las innovaciones deberían aplicarse a todas las islas o sólo a determinadas provincias. [23]

La respuesta del Consejo de Filipinas es bastante extensa y detallada y no está de más detenernos en su reseña¹⁶. Comienzan reiterando la ya conocida idea de que cualquier actuación sobre Filipinas debería hacerse teniendo en consideración su «especial» carácter. Afirma que «mientras los elementos naturales, psicológicos y etnográficos del Archipiélago filipino no se asimilen a los que constituyen la nacionalidad española, el planteamiento de la uniformidad en los diferentes ramos de la Administración siempre será un problema pavoroso que el legislador más atrevido evitará resolver» (ff. 2 v-3).

En Filipinas, según el Consejo, el ayuntamiento no puede asemejarse al de la Península, entre otras razones porque habría que introducir el «sufragio universal» -el recién estrenado sufragio universal masculino- y ello «podría sembrar la perturbación entre aquellos pueblos pacíficos (...)» (f. 3 v). Esto no implica, según su parecer, que la actual situación sea inamovible, son necesarias las reformas y por ello pasan a responder a las consultas hechas por el ministerio.

En primer lugar, anotan que los gastos impropriadamente llamados municipales deberían pasar a control de los ayuntamientos: administración municipal, beneficencia y salud, cárceles, arrendamiento de las casas de maestros, etc. Los relativos al clero y la enseñanza permanecerían en manos del Estado. Las obras públicas procomunales también deberían ser controladas por los municipios, pues la centralización sólo ha traído -opinan- consecuencias negativas. Consideran difícil de establecer el impuesto sobre la propiedad rústica, pero en caso de conseguirse deberían destinarse íntegros sus fondos a los municipios. Para evitar la creación de otros nuevos impuestos habría que destinar igualmente a los municipios los ingresos por juegos de gallos, sello y resello de pesas y medidas, mercados y mataderos, carruajes, licencias de construcción y reparación urbanas, multas municipales, etc.

Consideran conveniente dejar en manos de los municipios la administración de sus recursos, «con sujeción a ciertas normas sencillas al alcance del grado de cultura y de la capacidad intelectual del indígena» (ff. 12 v-13). También deben reformarse los tribunales, para mejorarlos. La autoridad del jefe (gobernadorcillo o capitán) ha de robustecerse, «dándole auxiliares más capaces, y sobre todo levantándole de la postración en que yace» (f. 16 v). Proponen que el cuerpo electoral encargado de elegir a aquél lo formen el gobernadorcillo saliente, seis cabezas de barangay que lo hubieren sido «sin [24] tacha» durante diez años consecutivos, tres «capitanes pasados» (ex-gobernadorcillos) y los tres mayores contribuyentes del pueblo. Creen conveniente que sean elegibles los españoles y mestizos de español con al menos cuatro años de residencia en sus respectivos pueblos. Debería formarse un reglamento claro y preciso sobre las funciones del gobernadorcillo y la corporación municipal e instaurarse secretarios. Los restantes cargos concejales también deben reestructurarse y prestigiarse, así como controlar que no se desvirtúen las principalías y atender especialmente a la mejora de la situación de los cabezas de barangay, para lo cual sería conveniente que toda la corporación municipal, y no sólo el cabeza, fuera responsable de las cédulas no recaudadas. Por otra parte, se debe facultar a las corporaciones para elevar sus presupuestos, aunque sea de una forma sencilla y limitada. Los fondos se guardarían en las cabeceras principales, bajo el control de una junta presidida por el jefe provincial y compuesta por los funcionarios de esa población, el cura y algunos particulares elegidos por los pueblos. Por otro lado, no consideran conveniente restaurar las cajas de comunidad.

Finalmente, el Consejo recomienda que la reforma se aplique en todos los pueblos con más

¹⁶ Ídem. Son 39 cuartillas escritas por ambas caras, adjuntas al extracto y numeradas de la 2 a la 40. Lo firman el presidente y el secretario del Consejo, Antonio María Fabié y Julio García del Busto, respectivamente.

de mil cédulas, sin restricciones, así «se obtendría la unidad de gobierno y administración, se iría estableciendo el orden social y los pueblos se acostumbrarán a velar por sus propios intereses, a bastarse, hasta cierto punto, a sí mismos, y a no necesitar de perpetua tutela» (38 v)¹⁷.

En esta ocasión, el ministerio va a seguir bastante de cerca las propuestas del Consejo de Filipinas y, con fecha 19 de mayo de 1893, el ministro de Ultramar, Antonio Maura, firma el conocido real decreto sobre el nuevo régimen municipal¹⁸ para los pueblos de Luzón y Visayas con más de mil cédulas personales¹⁹. [25]

El reglamento se redacta en Filipinas, remitiéndolo el gobernador general Ramón Blanco en diciembre del mismo año. En el negociado correspondiente del Ministerio de Ultramar se hace notar que dicho reglamento no ha sido informado por el Consejo de Administración de las islas y que en algunos artículos excede los límites previstos por el real decreto; en concreto, el 12 otorga el estatus de principal a los maestros y ayudantes²⁰. Se pide informe también al Consejo de Filipinas y éste lo presenta en julio de 1895²¹. Este centro apunta que por razones de tiempo la Dirección General de Administración Civil elaboró el reglamento sin haber recibido las propuestas para el mismo elaboradas por las juntas provinciales -faltaban las de Batanes, Cebú, Masbate y Ticao y Pangasinan- y sin oír al Consejo de Administración; indica que es necesario que informe este último y sólo después de este requisito podrá informar el Consejo de Filipinas. La resolución se comunicó por real orden de 16 de julio de 1895 al gobernador general, pero no hay constancia de que esa consulta se efectuara.

Y ahora, una vez explicado todo el proceso relacionado con la elaboración del plan de reforma municipal, vamos a comentar el real decreto de 19 de mayo y los reglamentos provisionales para la ejecución del mismo y para la creación de las juntas provinciales que aquél

¹⁷ Como se indica más adelante en el texto, el real decreto sobre el nuevo régimen municipal se hace extensivo inicialmente sólo a Luzón y Visayas; sin embargo, una real orden de 25 de setiembre de 1893 facultará al gobernador general para aplicarlo también a Mindanao. AHN-U, leg. 5.335, exp. 19, n.º 55.

¹⁸ Si de forma reiterada venimos empleando el término «municipal», es por ser el que se utiliza en la documentación consultada y el que se introduce en la ley de 1893. No obstante, ya hemos adelantado que en ningún momento se pretende instaurar en Filipinas un sistema propiamente «municipal», con ayuntamientos, éstos se limitarán a unas contadas poblaciones, siendo regulados mediante un decreto especial.

¹⁹ Se publica en la *Gaceta de Madrid* el 22 de ese mes. El real decreto y otras disposiciones complementarias pueden consultarse también en los folletos *Real decreto de 19 de Mayo de 1893 relativo al régimen municipal para los pueblos de las provincias de Luzón y Visayas y disposiciones complementarias*, Tip. «Amigos del País», Manila 1893 (existe ejemplar en AHN-U, leg. 2.320) y *Real decreto de 19 de Mayo de 1893, relativo al régimen municipal para [25] los pueblos de las provincias de Luzón y de Visayas en las islas Filipinas*, Sucesores de Rivadeneyra, Madrid 1893. Lo incluye igualmente Manuel ARTIGAS en *El municipio filipino. Compilación de cuanto se ha prescrito sobre este particular e historia municipal de Filipinas desde los primeros tiempos de la dominación española*, Imp. de J. Atayde y Cia., Manila 1894, vol. I, pp. 7-113. Éste último incluye el reglamento y mayor número de disposiciones complementarias. Asimismo, edita y comenta el real decreto P. A. M. PATERNO (*El régimen municipal en las Islas Filipinas. Real Decreto de 19 de mayo de 1893, con notas y concordancias*, Suc. de Cuesta, Madrid 1893) y hace lo propio Félix M. ROXAS (*Comentarios al reglamento provisional para el régimen y gobierno de las juntas provinciales creadas por Real Decreto de 19 de mayo de 1893*, Tip. «Amigos del País», Manila 1894) con el reglamento provisional para el régimen y gobierno de las juntas provinciales creadas por ese decreto, publicando igualmente este último el decreto y otras disposiciones.

²⁰ AHN-U, leg. 2.320, nota al n.º 13.

²¹ Ídem, n.º 15. Copia en AHN-U, leg. 5.312, 1.ª parte, exp. 302.

ordenaba²².

Como en otros muchos casos, la exposición previa al decreto incluye interesantes apreciaciones y juicios de valor sobre la cuestión acerca de la cual se va a legislar²³. El ministro Antonio Maura ha firmado un decreto que supone [26] para Filipinas el mayor avance legislativo de su historia en materia de administración y gobierno local, dentro de los esquemas hispánicos modernos. Sin embargo, en el preámbulo no dejan de aparecer frases que muestran la pervivencia del tono paternalista o, sencillamente, etnocéntrico y colonialista, de etapas anteriores. Maura reconoce la importancia del «régimen comunal» en el desarrollo de los pueblos y aún más «cuando éstos se hallan en la infancia», como es el caso filipino. En realidad, el nuevo régimen municipal no se plantea desde una perspectiva especialmente innovadora o radical²⁴, pues se reconoce que «ha de fundarse sobre lo que tiene arraigo y está admitido, sin que por ello deba renunciar a la enmienda de los errores, la corrección de los abusos y el mejoramiento acompasado que traza la ley natural a las sociedades humanas». No obstante, la descripción que Maura hace del sistema municipal existente es tan negativa que casi resulta imposible comprender cómo se pretende seguir tomándolo como base:

Las instituciones locales del Archipiélago filipino han venido a tal estado de decadencia y descontento, que están atrofiados e inútiles aquellos de sus miembros que no han llegado a corromperse; quedan los nombres apenas de las dignidades, las categorías y los oficios en que secularmente consistió y se asentó la organización administrativa de los pueblos, habiéndose trocado en carga odiosa, cuando no en instrumento de granjería, lo que fueron honores apetecidos y nobles ministerios de los principales.

La reforma no contempla la figura de los secretarios municipales²⁵, pues al ser estos cargos «profesionales», no puede la ley reglamentarlos, sino que deben hacerlo los propios tribunales, para evitar que aquéllos acaben convirtiéndose en déspotas directores de las corporaciones. [27]

Advierte Maura que la mayor capacidad de iniciativa que se otorga a las entidades locales supone que, desde ese momento, las posibles deficiencias sólo serán responsabilidad de sus propias autoridades. No obstante, para evitar yerros y desaciertos, continúa otorgándose a los curas párrocos las facultades de inspección y consejo en los asuntos de mayor trascendencia; a

²² No hemos encontrado referencia alguna sobre la aprobación definitiva por el gobierno de la nación de esos reglamentos provisionales.

²³ Este preámbulo se publicó con el real decreto en la *Gaceta de Madrid* del 22 de mayo de 1893. En la *Gaceta de Manila* apareció el decreto pero no el preámbulo. Sin ninguna duda, no se consideró conveniente incluirlo por razones socio-políticas, por temor a que algunas apreciaciones del ministro Antonio Maura pudieran causar reacciones contraproducentes en las islas.

²⁴ Años más tarde, en sus *Estudios jurídicos* (Sociedad Española de Librería, Madrid 1916, 51-52) Maura se refiere al sentido de la reforma de la administración local en los siguientes términos: «En nuestras Islas Filipinas se trataba de remediar una degeneración de las antiguas instituciones municipales, un enervamiento de las antiguas prácticas, siquiera del desmayo y la flaqueza hubiese derivado ya la consiguiente corrupción. Gran parte del daño provenía de haber exagerado su espíritu de tutela y su injerencia centralizadora la Administración del Estado, que no sin razón se tuvo por más inteligente y capaz; siéndolo, sin duda, como quiera que el organismo que depende del Estado es rudimentario en Filipinas, no pudo reemplazar en sus funciones, ni por ende aventajar, a los antiguos organismos de la Administración local, y sólo alcanzó a desmedrarlos, entumecerlos y desprestigiarlos todavía más. El empeño se reducía allí a restaurarlos, reconstituirlos sobre sus antiguas bases, acomodándolos a los tiempos presentes, huyendo de imposibles asimilaciones con nuestros Municipios peninsulares, expresión histórica del genio de otra raza y de otra cultura».

²⁵ Estos secretarios deberían sustituir a los famosos «directorillos», tan denostados por los españoles.

ello se une el importante papel de control de las juntas provinciales, órgano de nueva creación que más adelante consideraremos.

Destaca el ministro las mayores atribuciones otorgadas a los tribunales en materia económica. Pero eso no es obstáculo para que las necesidades y atributos del gobernador general y jefes provinciales queden a salvo mediante los artículos que regulan la suspensión y separación de los miembros de las corporaciones locales.

Finaliza la exposición justificando de algún modo y *a priori*, la posibilidad de que el nuevo régimen no sea aprovechado en toda su extensión por aquellas comunidades, pues

En vano se esperaría que allí broten iniciativas tales como las que gentes de otra raza, otra cultura y otros hábitos desplegarían dentro de idéntica autonomía municipal; pero ni aun parece discreto lamentar que así sucedan las cosas, porque cada pueblo ha de vivir según corresponde a su índole; es preferible lo que mejor se aviene con ella, y degenera en una especie de tiranía imponer, por más perfecto, aquello que desconocen o repelen los súbditos.

De nuevo, el paternalismo etnocentrista hace presencia explícita en el texto legal.

Centrándonos ya en el real decreto, señalemos que está organizado en tres capítulos: sobre organización, administración y hacienda de los pueblos, respectivamente, además de unas disposiciones transitorias. La sección primera del capítulo I trata de los «tribunales municipales». Ésta es la denominación oficial de las corporaciones locales, constituidas por cinco individuos: capitán (antes gobernadorcillo) y cuatro tenientes (mayor, de policía, de sementeras y de ganados). En consonancia con el objetivo de mejorar y agilizar la vida municipal y devolver el prestigio perdido a sus autoridades, se busca ampliar la participación de las clases pudientes y para ello el artículo 7 otorga el estatus de principal a los «vecinos que paguen 50 pesos de contribución territorial». Esta medida no va a tener un mero carácter formal, pues de los doce electores del capitán municipal, se elegirán «seis de ellos de entre los cabezas de Barangay que lo hubieren sido sin nota desfavorable por espacio de diez años consecutivos, y de los que estuvieren en ejercicio al tiempo de la [28] elección; tres de entre los Capitanes pasados, y otros tres de entre los mayores contribuyentes del pueblo que no pertenezcan a ninguna de las categorías anteriores» (art. 4)²⁶.

El real decreto determina igualmente que las elecciones serían presididas por el capitán municipal, con la presencia del cura párroco, no siendo ya necesaria la intervención del jefe provincial o delegado de éste. Asimismo, la propia elección del capitán no se realizará ya a partir de una terna presentada al gobierno general de las islas, como se hacía hasta entonces, sino que será una elección directa y unipersonal por parte del cuerpo electoral, expidiendo el título a los capitanes elegidos los jefes de provincia.

El nuevo régimen electoral no pretende democratizar²⁷ los tribunales municipales, pero sí les

²⁶ El punto 5 del artículo 9 de este real decreto señalaba como circunstancia indispensable para ser elegido gobernadorcillo, el hablar y escribir castellano. La imposibilidad de cumplir esto en la mayoría de los pueblos obligó al gobierno de las islas a dictar un decreto (de 18 de diciembre de 1894) suspendiendo dicho requisito hasta que el Ministerio de Ultramar resolviera. Por otra parte, una resolución de la Dirección General de Administración Civil (de 9 de septiembre de 1893) determinó -a raíz de una consulta del gobernador de Leyte- que «la circunstancia de ser españoles filipinos los mayores contribuyentes, no es obstáculo a que gocen de los privilegios que como tales les concede el R. D. de 19 de Mayo último». Es ésta la primera ocasión en la que se permite participar en los tribunales indígenas a españoles, aunque sean «filipinos», es decir, nacidos en las islas. Desconocemos los resultados que pudieron derivarse de esta innovación.

²⁷ Como recuerda A. MARIMON (*La política colonial d'Antoni Maura*, Edicions Documenta Balear, Palma 1994, 121), Maura reconoce en sus citados *Estudios jurídicos* (p. 52) que la reforma de los gobiernos locales en Filipinas «conservó el carácter oligárquico que han tenido allí siempre las corporaciones municipales, sin intento

confiere mayor autonomía en algunos campos (como en el de las elecciones) y refuerza claramente el papel del capitán, a quien el artículo 12 reconoce más amplias facultades que las gozadas en etapas anteriores: suspensión y separación de funcionarios municipales, inspección de escuelas y de otros servicios, ordenación de pagos, etc.

El artículo 14 introduce una importante novedad en relación con los barangays y sus cabezas. El barangay fue en sus orígenes una unidad de población territorial y se mantuvo como tal durante los dos primeros siglos de dominio hispánico²⁸. Sin embargo, ya desde finales del siglo XVIII las mayores [29] facilidades para el cambio de residencia de los indígenas irán minando esa base territorial y en el siglo XIX el barangay deja de existir como tal: personas que lo componen por nacimiento residen en muy diversos lugares. El término barangay se vacía de contenido, utilizándose el de «cabecera», que hace referencia al conjunto de los individuos tributantes que debe controlar el cabeza, y que ya no residen en el mismo barangay. Esto supuso que las posibilidades reales de cobro del tributo por parte de los cabezas fueran reduciéndose, lo que llevó a muchos de ellos a la ruina, la cárcel y, más comúnmente, a ambas cosas a la vez.

La nueva legislación pretende acabar con este grave problema. El artículo 14 dice textualmente que «para mejor gobierno y administración de los pueblos, éstos se dividirán en Barangayes, regulados según la agrupación de sus habitantes». En zonas de población concentrada, cada barangay debería reunir entre 100 y 150 familias; donde estuviera dispersa, los límites estarían entre 50 y 100 familias. A su frente habría un cabeza de barangay que ejercería además las funciones de teniente de barrio. Los antiguos tenientes de barrio ejercían funciones de policía y control general de sus respectivos barrios, tareas que les fueron encomendadas -creando el cargo *ex profeso*- para suplir precisamente la labor que habían dejado de cumplir los antiguos cabezas de barangay, una vez que se encontraron con que sus cabeceras no coincidían con el barrio o grupo de casas donde residían. Además, los barrios -tanto los de dentro como los de fuera de la cabecera de la población- habían crecido de tal forma que cada uno contenía numerosas cabeceras.

La variación introducida supone fundir en una sola persona los cargos de cabeza de barangay y teniente de barrio, aumentando el número de familias a su cargo, con ello se tendería a asemejar el antiguo barrio y el nuevo barangay. Esta innovación debería favorecer el cumplimiento de las funciones de los cabezas de barangay, pues desde ese momento podían tener perfectamente controlados a sus tributantes. Además, el artículo 18, dado el mayor trabajo que iban a tener los cabezas, aumentaba en un 50% su retribución y facultaba a los tribunales municipales a conceder anualmente uno o dos polistas -trabajadores que cumplen la prestación personal obligatoria- a cada cabeza en calidad de auxiliares. Esta disposición fue objeto de algunas críticas por parte de aquellos que la consideraban negativa para el aprovechamiento de la prestación personal. Sin embargo, lo que no tenían en cuenta los autores de tales críticas, y principalmente el Ministerio de Ultramar, era que la reforma de los cabezas iba a suponer una importante reducción del número de cabezas de barangay, al hacerse cargo cada uno de un mayor número de población. [30]

La sección segunda de este mismo capítulo primero ordenaba la creación de las llamadas «juntas provinciales», cuyos cometidos, a grandes rasgos, eran la inspección de la administración del «haber de los pueblos» y la información «al Gobierno de la provincia sobre los asuntos municipales en que deba o pueda ser oída» (art. 20). Cada junta (una por provincia)

de aclimatar elecciones populares, desavenidas con las tradiciones y el carácter de aquellos pueblos», aunque, como ya hemos anotado en otro lugar, sí pretendió reducir el peso de la administración del Estado en la vida pública.

²⁸ El mejor trabajo sobre los diferentes modelos de organización social existentes en Filipinas a la llegada de los españoles es el estudio de W. H. SCOTT, *Barangay: Sixteenth-Century Philippine Culture and Society*, Ateneo de Manila University Press, Quezon City 1994.

se compondrá del Promotor fiscal, Administrador de Hacienda pública, de los Vicarios foráneos de la provincia si fuesen dos y, si fuese uno solo, de éste y el Devoto o Reverendo Cura Párroco de la capital o cabecera, del Médico titular de la provincia, de cuatro principales vecinos de la cabecera elegidos por los Capitanes de los Tribunales municipales de la provincia en la forma que determinen los reglamentos.

Su presidente nato era el gobernador provincial.

El capítulo segundo organiza la «administración y hacienda de los pueblos», que estaría compuesta de los arbitrios e impuestos siguientes (art. 24): pesquerías; credenciales de propiedad de ganado mayor; credenciales de transferencia; rentas y productos de fincas urbanas o rústicas pertenecientes al pueblo; billares; funciones de teatro y carreras de caballos; mercados, mataderos, pontazgos, balsas y badeos; encierro de animales; impuesto de alumbrado y limpieza; recargo del 10% sobre la contribución urbana; multas municipales; el impuesto que sobre la propiedad rústica acuerde cada municipio; los quince días de la prestación personal; los demás arbitrios que se puedan crear, según las condiciones de cada pueblo.

Además, se facultaba a los tribunales (art. 36) para elaborar anualmente los presupuestos de gastos, que nunca podrían superar a los de ingresos. Ciertamente, estas innovaciones en materia económica daban mayor autonomía a los municipios y suponían un avance considerable con respecto a etapas anteriores.

El capítulo tercero -«Disposiciones generales»- incluía un artículo que reservaba amplios poderes al gobernador general en cuanto al control último de los tribunales. En concreto, decía el artículo 45 que: «Es privativa del Gobierno general la facultad de destituir a los individuos del Tribunal o de toda la Corporación, previo informe del Consejo de Administración./ En casos extraordinarios, o por razón de la tranquilidad pública, el Gobernador general podrá decretar, sin trámite alguno, la destitución de los Tribunales municipales».

Precisamente, esta última disposición será una de las más criticadas de todo el real decreto, debido a la indefensión en que dejaba a las autoridades municipales en circunstancias que pueden ser fácilmente consideradas como atentatorias contra la «tranquilidad pública». [31]

También entre las disposiciones generales se encuentra la que hace referencia a la obligación de que, una vez constituidas las juntas provinciales, cada una debería remitir al gobernador general el proyecto de reglamento que considerara más conveniente para la ejecución del real decreto. Tras la consulta de todas las proposiciones, se elaboraría el reglamento general, aunque, como vimos en páginas anteriores, faltaron los reglamentos de varias provincias cuando se redactó el reglamento general provisional.

Por último, entre las «disposiciones transitorias» se ordenaba la disolución de los tribunales de mestizos de sangley, es decir, de los mestizos de chino.

El reglamento provisional aparece en la *Gaceta de Manila* el 16 de diciembre de 1893, el mismo día se publica el de las juntas provinciales. La novedad que introduce es que por el artículo 12 se establece que en cada tribunal debería existir un «registro de la Principaía dividido en tres secciones: una de la categoría de Capitanes pasados, otra de la de Cabezas de Barangay y otra de la de mayores contribuyentes» (luego sería de los que pagaran 50 o más pesos por contribución territorial). Y continúa el artículo: «En la primera de estas Secciones serán incluidas, además, las personas que se hallan condecoradas con la Medalla del Mérito Civil, los Maestros y Ayudantes de instrucción primaria y los Capitanes de Cuadrilleros que, por haber ejercido estos cargos durante el tiempo y condiciones que determinen sus reglamentos, hayan obtenido la condición de Principales».

Según el Consejo de Filipinas, esta innovación no podía ser admitida, por desvirtuar la

tradicional principalía.

Puede resultar ahora interesante hacer referencia a la sección sexta del reglamento, que trata de «las atribuciones y funciones de los Tribunales municipales y de los Delegados de la Principalía en la Administración de los pueblos». Las administrativas son (art. 97): organización y ordenamiento de los pueblos; gobierno interior de los mismos; obras municipales; prestación personal; instrucción pública; beneficencia; sanidad; fomento de la agricultura, industria y comercio; bienes municipales; cárceles municipales; contratos sobre obras y servicios municipales; los demás asuntos o servicios administrativos que las leyes encomienden a los tribunales municipales. Por su parte, las atribuciones económicas son (art. 97): recaudación de todas las rentas y productos de los bienes y derechos pertenecientes a los pueblos; determinación, recaudación e inversión de todos los impuestos necesarios para la ejecución de los servicios municipales; formación de presupuestos municipales y contabilidad municipal.

La importancia de esta reforma municipal fue grande, y evidentemente suscitó todo tipo de opiniones. Los más progresistas podían considerarla conservadora en muchos sentidos pero, en general, tanto españoles como «ilustrados» [32] filipinos coincidieron en destacar el importante avance que suponía para el desarrollo político, social y económico de los pueblos cristianos de Filipinas²⁹. Incluso algunos elementos civiles conservadores se congratularon de la reforma en los primeros momentos, aunque luego variaron su parecer. En relación con esto, puede ser interesante observar cómo trata a la nueva ley la publicación conservadora -editada en la Península por W. E. Retana- titulada *La Política de España en Filipinas*, casi siempre a través de la pluma de «Quioquiap» (Pablo Feced).

Ya antes de publicarse el decreto, la revista comenta un discurso de la Reina³⁰ (redactado, al parecer, por Maura) en el que se habla de «restaurar» las instituciones comunales filipinas. Destaca Quioquiap que no se trate de reformar, sino de volver al pasado, que es lo que conviene, siempre que a ello le acompañe «la fiscalización necesaria por parte de la autoridad provincial, con la intervención paternal del elemento peninsular (...)».

Con el decreto ya en la calle, se afirma³¹ que la obra del Sr. Maura es de lo más trascendental que se ha visto desde hace muchos años; es casi una revolución». Y, con su tradicional complejo de superioridad etnocentrista, siguen: «(...) una esperanza nos alienta. Al lado de ciertos conatos de autonomía local y provincial, colocan las nuevas disposiciones tutelas y fiscalizaciones de sentido étnico superior, y ésta es una condición favorable y un motivo de esperanza».

Sobre las juntas provinciales, consideran que deben ser «un freno a su autoridad omnímoda [del gobernador provincial] una valla contra sus extravíos, un estímulo contra sus abandonos y una luz que le guíe contra sus equivocaciones». Sin embargo, sus no ocultos prejuicios con respecto al indígena le llevan a afirmar que el indio que participe en esas juntas no tendrá papel alguno que desempeñar, pues «no es posible que el indio se atreva a tratar de igual a igual a las autoridades de la provincia; no es posible, en la mayoría de los casos, que un natural lugareño entre en discusiones, en informes y réplicas con el gobernador, el juez, el administrador y, a veces, el obispo».

²⁹ La Asociación Hispano-Filipina envió una felicitación al ministro en junio de 1893, escrito firmado por Miguel Morayta, Marcelo H. del Pilar, Mariano Ponce, Juan Luna Novicio y R. S. Paterno (MARIMON, A: *La política colonial d'Antoni Maura*, 118).

³⁰ T. III, n.º 57, 11 de abril de 1893, p. 90.

³¹ T. III, n.º 60, 25 de mayo de 1893, pp. 131-133.

En un artículo posterior³², califican de «magna» la obra de Maura y continúan: «No campea en estos decretos un reformismo crudo; al revés, el ministro [33] se esfuerza en buscar la raíz de la tradición y con ella acomodar sus novedades. Parece que sospecha que aquél es el país de la inmovilidad inflexible, de la tradición petrificada, y al dar un paso adelante, no quita la mirada de lo pasado y pide a ese pasado inspiración y excusa».

Si esto lo escriben en junio, en agosto del mismo año (1893) los planteamientos comienzan a variar. Por una parte, consideran³³ que las principales indígenas no sabrán «por dónde empezar» y que habrá no poca confusión en los gobiernos provinciales. Pasado el tiempo, las nuevas corporaciones volverán a su antiguo carácter y las juntas provinciales acabarán siendo controladas exclusivamente por los jefes de provincia. Sobre las reacciones de los indígenas, asegura que no pasarán de «un ¡¡abá!! prolongado y soñoliento»³⁴.

En otra ocasión, critican la entrega a los municipios del control sobre la prestación personal³⁵.

En diciembre de 1893 publican una carta de un español residente en las islas, que firma José Ortega y González³⁶. Su parecer es profundamente contrario a la nueva ley, ya que «sólo se habían ocupado en ellas [en las reformas] algunos indios *progresistas* que las deseaban con ardor como medio muy adecuado que son para sus fines políticos e ir preparando los pueblos a vivir con cierta independencia que les facilite el día de mañana verificar evoluciones más trascendentales». Asegura que los pueblos nada ganan con las «excesivas atribuciones del gobernadorcillo o capitán», que habrá nuevos abusos y después, «tal vez el caos». Los curas -sigue Ortega- quedan «con las manos atadas», son meros «espectadores platónicos».

Nuevos datos llegados a la revista³⁷ -y a en abril de 1894- hacen referencia a presuntas quejas de españoles. Se dice -sin citar nombres- que en la isla de Negros los tribunales han impuesto fuertes contribuciones sobre las haciendas de los españoles en concepto de impuesto territorial, mientras que a los indios no se les cobra o se les impone tasas mínimas. Llegan a calificar de «parias» a los españoles y hablan de «tendencias anárquicas en provecho de intereses locales y aun particulares», fomentadas por los principales indígenas.

En septiembre de 1894 las críticas -debidas ahora a la pluma de W. E. Retana- se centran en hechos más concretos³⁸. El breve artículo lleva el encabezamiento [34] de «Toque de atención» y viene a cuento de un discurso pronunciado por el conocido «ilustrado» filipino P. A. M. Paterno en Paete (La Laguna), con motivo de la inauguración de un monumento a la Reina Regente. En su pedestal, se representan además los bustos del gobernador general Ramón Blanco, del director de Administración Civil Ángel Avilés y de los ministros de Ultramar Antonio Maura y Segismundo Moret³⁹. Para Retana, esas tallas en madera no son «manifestación

³² T. III, n.º 61, 6 de junio de 1893, pp. 141-143.

³³ T. III, n.º 66, 15 de agosto de 1893, pp. 221-223.

³⁴ «¡Abá!»: exclamación que denota tanto sorpresa como desinterés.

³⁵ T. III, n.º 68, 12 de septiembre de 1893, pp. 300-301.

³⁶ T. III, n.º 71, 5 de diciembre de 1893, pp. 300-301.

³⁷ T. III, n.º 83, 10 de abril de 1894, p. 110.

³⁸ T. III, n.º 95, 25 de septiembre de 1894, pp. 258-260.

³⁹ Todas estas autoridades se habían caracterizado por mostrar un talante abierto y dialogante con los personajes más destacados de la élite filipina.

propia de verdadero arte»; por otra parte, si antes veía en Paterno a un extravagante un poco malintencionado, ahora le parece «uno de tantos politiquillos redentoristas». El discurso de Paterno versó acerca de la importancia de la talla de madera en Paete y sobre la trascendencia de la reforma municipal, afirmando, entre otras cosas, que ellos -los filipinos- son «aliados y siempre libres (...) guardaremos con fe y constancia los pactos de sangre». A Retana le resulta bochornosa esa referencia, pues los pactos de los primeros tiempos de la conquista se hicieron únicamente por complacer la «bárbara costumbre indígena»⁴⁰. Censura al gobernador de la provincia y al gobernador general Blanco por consentir tales manifestaciones. Concluye afirmando que las reformas «están haciendo daño considerable».

En un nuevo artículo de Retana, titulado «Otro toque de atención», se comenta un segundo discurso de Paterno semejante al anterior, pronunciado esta vez en Pagsanjan. En esta ocasión, se refiere Retana a los homenajeados (Moret, Maura, Blanco y Avilés) con los siguientes calificativos respectivos: «el funesto expreso» (por su afán reformista), «el de la autonomía municipal vergonzante», «el dormido confiado» y «el complaciente».

En la misma revista se publica, en 1896, una colaboración enviada desde Cuba por F. Ordás AVECILLA⁴¹. Califica las reformas en general de «poco apropiadas y oportunas, reformas inaplicables a un pueblo de escasa actividad o iniciativa, que vive como el niño, durmiendo diez y seis horas diarias y cuyo entendimiento no se despeja». [35]

Un parecer igualmente negativo sobre la nueva ley municipal -en este caso con propuestas alternativas- es el que expone en obra impresa Fr. Eduardo Navarro (OSA)⁴². Ya el título del capítulo dedicado en este trabajo a la cuestión local es significativo: «Régimen municipal. Descentralización, pero no autonomía administrativa». Afirma el P. Navarro que el nuevo sistema refleja talento por parte del ministro, pero no es aplicable a Filipinas. En primer lugar, se muestra contrario a la elección unipersonal del capitán y a que el resultado lo apruebe el jefe de la provincia y no el gobernador general. Considera más conveniente el sistema tradicional de terna; en otro caso, el indio se «encumbra y llena de soberbia». Esas mismas elecciones deberá presidirlas el gobernador provincial y no el capitán. El cura párroco no puede limitarse a inspeccionar y aconsejar -como indica el real decreto-, sino que debe informar por escrito y denunciar todo lo que considere oportuno. Se opone también a que puedan ser capitanes los mestizos de sangley y a que puedan ser electores o elegibles los españoles. Los juzgados de paz deben desaparecer y devolver sus tareas a los capitanes. En materia de administración y gobierno, se concede a esas autoridades -según el agustino- un excesivo número de atribuciones, y a que no deberían poder «nombrar, suspender y separar» al personal de los tribunales, ordenar pagos, ni imponer multas de hasta cuatro pesos. Estas atribuciones han de pasar a las juntas provinciales que, además, deberían tener otra composición: juez o promotor fiscal, administrador de hacienda, vicario provincial y foráneo (si sólo hay uno, el párroco de la cabecera también participa), médico titular, dos españoles de la cabecera «de gran arraigo» y, finalmente, un indio

⁴⁰ Este tipo de controversias sobre las aptitudes de los filipinos, su desarrollo durante la etapa prehispánica, etc., estuvo muy en boga entre escritores filipinos y españoles, sobre todo los conservadores. Se encuentran interesantes referencias sobre esta cuestión, y otras relacionadas, en dos de las mejores obras del jesuita John N. SCHUMACHER: la citada *The creation of a Filipino consciousness, 1997* y *The making of a nation: essays on nineteenth-century Filipino nationalism*, Ateneo de Manila University Press, Quezon City 1991.

⁴¹ *La Política de España en Filipinas*, 1897, 154. pp. 38-39. Paradójicamente, Ordás se distinguió en España por sus avanzadas ideas durante la revolución de 1868 y marchó a Filipinas gracias a la amistad del ministro de Ultramar Manuel Becerra. Allí fue gobernador civil de La Laguna.

⁴² *Filipinas. Estudio de algunos asuntos de actualidad por el R. P. Procurador y Comisario de Agustinos calzados, misioneros en dichas islas*, Vda. de M. Minuesa, Madrid 1897.

de «españolismo y servicios reconocidos», elegido por el tribunal de la cabecera.

Las opiniones de estos españoles conservadores podían acertar en cuestiones concretas, pero en general se observa un permanente afán por combatir cualquier tipo de política liberalizadora en Filipinas que se oponga a la «tradicional política de España», aunque no por ello dejen de reconocer las funestas consecuencias del sistema vigente⁴³. [36]

No obstante, pese a los temores de los conservadores, la nueva ley no va a ser fácil de aplicar en algunas provincias, principalmente por la falta de recursos económicos; con ello se cumplen en parte las profecías de Quioquiap y Retana, aunque las razones para que esto ocurra no son exactamente las que ellos presentan. Disponemos de una interesante información acerca de las dificultades habidas en Cebú para la instalación plena y funcional de los nuevos tribunales municipales. El expediente que citamos⁴⁴ se presenta a instancias del presidente del Tribunal Supremo, quien lo solicita el 17 de julio al Ministerio de Ultramar para poder tramitar las diligencias que el juez de Barili había instruido contra varios capitanes y cabezas de barangay por aceptar la redención a metálico de la prestación personal. Esta redención había sido prohibida en 1883, permitiéndose exclusivamente la sustitución hombre por hombre.

El desarrollo de los acontecimientos producidos en Cebú en relación con esta cuestión es el siguiente. El gobernador político-militar de la isla -Inocencio Junquera Huelgo- había remitido a la Dirección General de Administración Civil (el 16 de enero de 1894) un proyecto de reglamento para redimir a metálico la prestación personal redactado por la junta provincial. Se consideraba que ése era el único sistema posible para que los pueblos pudieran disponer de ingresos suficientes. El mismo gobernador se dirigió en consulta al Gobierno General -el 13 de marzo del mismo año- comunicándole el procesamiento de varios capitanes y cabezas de barangay de su provincia por el juzgado de Barili -por el hecho de permitir dicha redención-, advirtiéndole que la orden de redención a metálico había partido precisamente de él (el gobernador provincial). Éste consideraba que su proceder quedaba perfectamente avalado por la reforma municipal de 1893 y que, por tanto, la actuación del juzgado no podía acarrear otras consecuencias que no fueran el suscitar una grave perturbación económica en los pueblos. Sin embargo, la Dirección General de Administración Civil no autorizó la redención que pretendía el gobernador, ordenando la devolución de lo recaudado, lo que se hizo efectivo en agosto de 1894.

La intención del gobernador era entregar esos fondos a los pueblos -que apenas podían disponer de otros- y evitar fraudes en la prestación personal. En su proyecto, habían quedado redimidos del servicio, y por tanto de su redención, los personales militar, administrativo, municipal, eclesiástico, judicial, [37] los intérpretes, «testigos acompañados» y otros. El argumento utilizado en su defensa por Junquera era que el real decreto de 1893 daba libertad a los pueblos para utilizar y administrar la prestación personal, que pasaba a ser de responsabilidad exclusivamente municipal, sin que en ningún momento hubiera referencia alguna contraria a la redención.

Pese a la negativa de la Dirección General de Administración Civil, el gobernador y la junta

⁴³ Sin embargo, no todos los españoles de talante conservador tienen la misma opinión sobre las consecuencias de la reforma municipal. Así, Caro y Mora, pese a criticar numerosos aspectos de la ley, escribirá lo siguiente: «creemos sinceramente que, aun con todos sus defectos, nunca hubiera servido de albergue o incentivo de la insurrección, si los llamados a practicarla no hubieran estado previamente influidos del politiquismo (...), si bien no cabe duda afirmar que daba pie el decreto para ser aprovechado por los rebeldes, y que los revolucionarios lo recibieron con grandes aplausos (...)» (CARO Y MORA, J.: *La situación del país. Colección de [36] artículos publicados por La Voz Española acerca de la insurrección tagala, sus causas y principales cuestiones que afectan a Filipinas*, Imp. de «Amigos del País», Manila 1897, 76).

⁴⁴ AHN-U, leg. 5.347, exp. 63.

provincial no cesaron en su empeño. En una exposición elevada por esta última a aquel centro (23 de mayo de 1894) se informa de que, de los 54 pueblos de la provincia, 52 se han constituido en tribunales municipales, siendo el balance presupuestario general de esos pueblos el siguiente: gastos, 90.162 pesos; ingresos, 8.723 pesos; déficit: 81.439 pesos.

Las cifras no requieren ningún comentario, el déficit es enorme. Aún disponemos de dos comunicaciones más del gobernador político-militar a la Dirección General de Administración Civil. En la primera (de 30 de junio de 1894) escribe que los nuevos municipios nacieron vigorosos y entusiasmados, pero

faltos de los recursos necesarios para su desarrollo, se han agotado a poco de nacer, arrastrando una existencia raquítica y han muerto por anemia; porque muertos pueden considerarse los nuevos tribunales municipales (...) los pueblos carecen de autoridades, los servicios municipales están en completo abandono y, lo que aún es más lamentable, también lo está la parte que de los servicios generales corresponde a dichas entidades, cual es la gestión recaudadora de los tributos que constituyen el servicio de los presupuestos generales y provinciales.

Con la misma comunicación adjunta copias de cinco cartas de otros tantos capitanes municipales, donde exponen los problemas que encuentran para realizar cualquier tipo de recaudación tras llegar la noticia -que se ha sacado de su contexto- de la prohibición de la redención a metálico. Ante tal situación, esas autoridades presentan la dimisión de sus cargos, pues consideran que los tribunales, al carecer de ingresos, no tienen posibilidad alguna de subsistir.

La última carta del gobernador de Cebú es ya de 24 de agosto de 1894. Insiste en «lo verdaderamente imposible de la situación económico-administrativa de estos pueblos, sin recursos para atender a sus más perentorias necesidades, privados de los servicios del personal idóneo [por no poder satisfacer sus haberes] (...) y sin poder atender a ninguno de los múltiples servicios así locales como administrativos en esta provincia se vive de milagro». [38]

Solicita que se arbitren soluciones, pues pensar que los pueblos puedan conseguir ingresos por sí mismos «es forjarse ilusiones». No hay más datos que informen sobre la resolución que pudo dar el Tribunal Supremo.

Lo ocurrido en Cebú puede no ser extrapolable al conjunto del archipiélago filipino -harían falta estudios en este sentido- pero seguramente se darían casos similares en buena parte de las provincias, sobre todo si tenemos en cuenta que Cebú no era, ni mucho menos, de las provincias más pobres de las islas, más bien ocurría todo lo contrario, aunque quizás esta circunstancia contribuyera negativamente al déficit municipal.

El caso comentado nos muestra cómo la realidad queda casi siempre muy lejos de los proyectos legislativos, especialmente si las reformas planteadas no tienen una base económica fuerte que las sustente. Esto no obsta para que algunos tribunales progresaran realmente y para que en ellos la participación de antiguos y nuevos principales diera un nuevo carácter a los municipios.

No obstante, y al margen de las mencionadas dificultades económicas, las primeras elecciones locales celebradas después de publicarse el decreto (las de diciembre de 1893) no van a seguir las directrices marcadas por aquél. El gobernador general Blanco consideró que no había tiempo suficiente para constituir debidamente las nuevas principalías, por ello solicitó -y se le concedió- nombrar por un año a los miembros de los tribunales. Se pidió para ello a los jefes de provincia una relación con los veinte individuos «de mejores condiciones bajo todos los conceptos» de cada pueblo. De entre ellos se nombró a los doce primeros, constituyéndoles en «delegados de la principalía» de sus respectivas localidades, siendo éstos los encargados de elegir al capitán y a los restantes funcionarios.

Pero aún hay más. Tras la «rebelión tagala» de 1896, el gobernador general Polavieja decreta

-con fecha 24 de diciembre del mismo año- la suspensión de las elecciones que debían celebrarse ese mes «para la renovación de la tercera parte de los cargos que constituyen los tribunales municipales (...) en las provincias de Manila, Bulacan, Pampanga, Nueva Écija, La Laguna, Tarlac, Cavite, Bataan y Zambales (...)» (art. 1)⁴⁵. Además, «y como quiera que en las citadas provincias se imponía la necesidad de separar a algunos de los munícipes por otros, atendiendo a las garantías que es preciso adoptar en vista de las circunstancias, para el más pronto restablecimiento del orden público (...)», el artículo 2 del citado decreto faculta a los jefes de provincia [39] para que propongan al gobernador general el cese de los munícipes que no consideren convenientes y su sustitución interina.

Dos días después, el 20 de diciembre, se dicta un nuevo decreto suspendiendo las incompatibilidades que marcaba el artículo 9 del real decreto de 19 de mayo de 1893, para que puedan ser elegidos capitanes o tenientes tanto los delegados de la principalía participantes en la votación (circunstancia hasta entonces prohibida) como los empleados subalternos del Estado en cualquiera de las cabeceras⁴⁶. Con este último decreto, se pretendía facilitar el acceso a los cargos municipales a aquellos indígenas adeptos al gobierno español. De este modo, la posibilidad de elegir los gobiernos locales con las libertades otorgadas en 1893 se reduce, en un buen número de provincias, a una sola ocasión: diciembre de 1895.

Es evidente que la «rebelión tagala» -«revolución filipina» para los filipinos- va a impedir el pleno desarrollo de la nueva ley de administración local⁴⁷. Buena parte de las actuaciones del gobierno español se encaminan hacia el control de las corporaciones locales, pues se piensa que -como hemos dicho- su excesiva autonomía ha favorecido la insurrección. Nuevamente se intenta solventar la situación mediante la introducción de un nuevo marco legal, ahora con el real decreto de 12 de septiembre de 1897 «reformando la legislación vigente en las Islas Filipinas»⁴⁸. Antes de estudiarlo, apuntemos que en su preámbulo se consideran «fines primordiales» a alcanzar los siguientes: «modificar los organismos de modo que se adapten mejor a la capacidad jurídica y a las necesidades del Archipiélago, dado su estado social» y «robustecer las facultades de la Autoridad, principalmente en las funciones propias del Gobernador general, representante supremo de la soberanía de España». [40]

Para su elaboración, se consulta al gobernador general Fernando Primo de Rivera. Vamos a examinar las proposiciones de éste antes de entrar a estudiar el decreto.

No hay constancia en el AHN de las cartas enviadas desde el ministerio a Primo de Rivera, sólo disponemos de las respuestas confidenciales (en copias) del gobernador, que tratan sobre

⁴⁵ AHN-U, leg. 2.320, exp. 17. Se comunica con carta n.º 28 de 2 de enero de 1896 (sic). La fecha es claramente errónea, se trata de 1897.

⁴⁶ Ídem. Carta n.º 29 de igual fecha.

⁴⁷ En relación con las consecuencias de su aplicación, A. MARIMON (*La política colonial d'Antoni Maura*, 119) ofrece un dato interesante pero de difícil comprobación histórica. Según este autor, en la revista *Andalucía Moderna*, de 27 de julio de 1897, se publicó un artículo titulado «Un triunfo del señor Maura» -firmado por un «Ilocano Español»- en el que se afirmaba que la provincia de Ilocos Norte no se había sumado a la rebelión debido precisamente a la correcta aplicación de la «ley Maura». Sí sabemos que el levantamiento no tuvo un apoyo importante en esa provincia, al igual que ocurrió en otras, lo que resulta bastante difícil de asumir es que tuviera alguna relevancia en dicha coyuntura la aplicación de la citada ley. Las circunstancias que motivaron que la rebelión tuvieran una acogida más fría en ciertas zonas se deben asociar al mayor alejamiento -geográfico y geopolítico- de esos territorios respecto a Manila y a otros centros de fuerte presencia katipunera.

⁴⁸ Publicado en el folleto que con este título edita el Ministerio de Ultramar (Imp. Vda. de los hijos de M. G. Hernández, Madrid 1897). Se reproduce igualmente, como apéndice documental, en el número 6 de la *Revista Española del Pacífico*, de 1996, en las páginas 83-97.

la reforma de los juzgados de paz, tribunales municipales, código penal y clero.

En materia municipal, aceptaba el gobernador general que la excesiva descentralización había sido contraproducente⁴⁹, pero no le parecía apropiado privar absolutamente a los pueblos de toda intervención en la designación del capitán municipal. Propone que se vuelva al sistema de terna, algo que, como veremos, no se acepta. No obstante, la mayor parte de sus observaciones sí van a ser admitidas, aunque queda fuera, por ejemplo, su propuesta de que para ser capitán bastara con ser «ciudadano español»; el real decreto dirá «súbdito español natural de Filipinas».

En cuanto a la reforma del código Civil⁵⁰ que proyectaba el gobierno de la metrópoli, consistía sencillamente (aparte de otros aspectos menores) en la derogación de los artículos 197, 200, 202, 203, 205, 208, 209, 211 y 212. Todos ellos hacen referencia a los castigos y penas a imponer a las autoridades y funcionarios que actúen irregularmente en materia de sanciones, destierros, registros de viviendas, retenciones o apertura de correo, etc. En definitiva, se trataría de anular los derechos públicos en materia de abusos oficiales, quedando la sociedad civil en un absoluto estado de indefensión. Primo de Rivera considera necesario el fondo de la medida, pero no la forma, que refleja un «patente retroceso» legal⁵¹. Además, «la clase ilustrada del país, con cuya desafección en general y de pensamiento o de acción debemos en adelante contar, no solo recibiría con desagrado la medida sino que la presentaría y explotaría como un vejamen, explicándola a su modo al indígena ignorante, a quien ya le hablan ahora del estado de ¡esclavitud! en que dicen le mantiene España».

Por otra parte, recuerda el gobernador que esa medida afectaría tanto al indígena como al español y al extranjero, y de igual manera a las provincias rebeldes [41] (declaradas en estado de sitio) como a las que han permanecido fieles a España. Propone Primo de Rivera que, para evitar todas estas circunstancias negativas, se consigne «como atribución discrecional de la Autoridad Superior de las islas la de dejar en suspenso los efectos de dicha parte del Código en las provincias y por el tiempo que estimase oportuno, cuando las circunstancias a su juicio lo hicieran conveniente». Al mismo tiempo, convendría «aligerar el preámbulo (...) dorar la píldora, en una palabra, ya que a la forma, en materia de legislación colonial, precisa hoy darse una importancia que antes no merecía ni en puridad debiera merecer».

En definitiva, se ha de ser cauto para no exacerbar los ánimos separatistas. El resto del comunicado del gobernador perfila de forma más detallada las medidas a tomar contra las asociaciones ilícitas, consideradas elemento clave en el estallido revolucionario.

La delicada cuestión del clero regular es otro de los temas propuestos para reforma, pero en este caso las ideas expuestas por Primo de Rivera lo son por propia iniciativa, sin esperar la petición de informe del ministerio⁵². El problema es de vital importancia, pues la exigida y no concedida expulsión de los frailes ha sido la excusa de los «separatistas» para su actuación, aunque en realidad busquen la independencia, según el gobernador. Sin embargo, su sustitución

⁴⁹ Carta confidencial de Primo de Rivera a D. Tomás Castellano, ministro de Ultramar (copia). Fechada en Manila a 21 de junio de 1897. AHN-U, leg. 5.361, s/n.

⁵⁰ El código civil español se hizo extensivo a Filipinas por real decreto de 12 de julio de 1889. Ante las críticas y reticencias -entre las que destacaron las del gobernador general Weyler- de los elementos conservadores, una real orden de 31 de diciembre del mismo año tuvo que refrendar dicha instauración, con la única alteración de suprimir los títulos 4.º y 12.º del libro I, referentes al matrimonio civil y los registros.

⁵¹ Carta confidencial (copia) al ministro de Ultramar, Tomás Castellano, Manila, 9 de junio de 1897. AHN-U, leg. 5.361, s/n.

⁵² Carta confidencial (copia) al ministro de Ultramar, Tomás Castellano. Manila, 21 de junio de 1897. AHN-U, leg. 5.361, s/n.

es poco menos que imposible: el clero secular de la Península no se encuentra capacitado y no lo estaría sino después de transcurrido tiempo considerable; por otra parte, aumentar la fuerza armada en los pueblos, además de no excluir la presencia del párroco (regular o secular), es económicamente impracticable.

La única salida está en reformar y mejorar la situación existente. Sus propuestas se concretan en los puntos siguientes: 1) «que los Regulares administren por sí solos, sin el concurso del Clero indígena, las parroquias que les estén encomendadas. Así se aumenta el prestigio de los primeros y se pone al frente de parroquias a los segundos, aunque convendría que en los pueblos donde administraran los últimos se estableciera un destacamento militar o sección de la Guardia Civil; 2) «restablecer la movilidad *ad nutum* del párroco regular por parte de los Prelados», sin necesidad de causa solemne para su remoción⁵³; 3) revisión de los aranceles parroquiales; 4) «enajenación [42] por las Corporaciones religiosas de los predios rústicos que poseen», no porque abusen de los indios, sino para evitar que se aprovechen esas falsas denuncias; 5) devolver al párroco «la intervención que tenía en pasadas épocas en ciertas funciones gubernativas y administrativas, y hacer que peninsulares e insulares le guarden las consideraciones y respetos debidos»; 6) reconvenir al clero regular a que guarde el prestigio de las autoridades, no obstaculizando su acción y variando su postura de «negarse a reconocer el cambio que en gran parte de la sociedad indígena» se ha efectuado y que les ha llevado a un distanciamiento con los llamados «ilustrados» (a excepción de la Compañía de Jesús, «que acaso peque por exceso» en ese reconocimiento, según el gobernador).

En definitiva, las medidas propuestas por Primo de Rivera pretenden conservar las estructuras sociales y políticas del país, evitando al mismo tiempo crear situaciones tensas con la clase ilustrada indígena y disponiendo algún cambio en el estatus de los frailes a los que, a la vez, se trata de reforzar en su intervención en el gobierno y administración de los pueblos indígenas.

Veamos, a continuación, cómo quedan materializados finalmente los proyectos de reforma en el real decreto de 12 de septiembre de 1897. La exposición previa del ministro de Ultramar (Tomás Caballero y Villarroya) reconoce la importancia y buena organización de la rebelión y afirma que el «influjo moral» no es ya suficiente para conservar Filipinas, a él deberá unirse la fuerza material. Por ello, los fines que pretende la reforma se concretan en dos: adaptar los organismos «al estado social del archipiélago y robustecer las facultades de la Autoridad». Esta intencionalidad se patentiza en la reforma de los tribunales municipales, juntas provinciales, supresión de los jueces de paz y -con intensidad aún mayor- en la reforma del código penal y en el reforzamiento de las facultades del gobernador general.

En el ámbito de la administración local, se trata de recortar la incipiente autonomía municipal que había introducido Maura en 1893. En materia de elecciones municipales, se pretende acabar con las supuestas complicidades originadas en el seno de los tribunales de los pueblos en favor de la rebelión. Entre otros cambios, se introduce la obligación de que los nombramientos de los capitanes los firme el gobernador general (art. 1).

Por otro lado, y para evitar los roces y enfrentamientos que se habían producido en numerosos pueblos entre capitanes y jueces de paz, se suprime este cargo y se trasladan sus funciones a aquéllos, excepto en Manila y en las poblaciones con ayuntamiento⁵⁴. De este modo, al tiempo que se eliminaban [43] esos conflictos, se daba el cargo a unos capitanes que, tras la reforma, estaban mucho más controlados que los antiguos jueces de paz. Y este control no provenía exclusivamente del nuevo sistema electoral, sino de las limitaciones introducidas en las

⁵³ Estas dos primeras propuestas las expone el gobernador general -según él mismo señala- tras consultar con el arzobispo de Manila, quien prefirió mantener el anonimato sobre su participación.

⁵⁴ Aquellas en las que se aplicó el decreto de 1889.

atribuciones de los capitanes en materia de inspección de escuelas, publicación de bandos de policía urbana -que ahora debían ser aprobados por el gobernador de la provincia-, nombramiento, suspensión y separación de funcionarios y auxiliares del Tribunal, obras, etc.

Por lo que respecta a las juntas provinciales, los «cuatro principales vecinos de la cabecera elegidos por los Capitanes de los Tribunales municipales de la provincia», a los que se daba entrada en 1893, se sustituyen ahora por «tres vecinos de la localidad designados por suerte entre los doce mayores contribuyentes y dos residentes en la provincia nombrados por el Gobernador general».

En lo que se refiere al código penal, el decreto recoge prácticamente todas las observaciones realizadas por Primo de Rivera. Se introducen nuevos artículos y se modifican otros sobre persecución y castigo de asociaciones ilícitas; se endurecen las condenas en todos los sentidos y, por último, los artículos 197, 200, 202, 203, 205, 208, 209, 211 y 212 -a los que ya nos referimos- no se derogan, sino que, atendiendo a lo indicado por el gobernador general, se afirma (en un artículo adicional) que se entenderá que obran en el cumplimiento de su deber los funcionarios que, con relación a los hechos previstos en esos artículos, «se ajusten a lo que prevengan disposiciones especiales». Se trata de obtener resultados semejantes a los previstos con su derogación, pero sin llegar a ésta.

La autoridad del gobernador general se refuerza en materia de castigo a quienes cometan ultraje o injuria a la Nación, religión, moral, «buenas costumbres», etc., y también en lo referente a destierros y represión de la «vagancia». Sobre la cuestión del clero se recogen las tres proposiciones hechas por Primo de Rivera: administración separada de las parroquias por parte del clero regular y el indígena; restablecimiento de la movilidad *ad nutum* del párroco regular por los Prelados; y reinstauración del arancel parroquial promulgado por el arzobispo D. Basilio Sancho de Santas Justa y Rufina, hasta que se forme uno nuevo.

El decreto establece también reformas en materia policial, ordena la creación de «escuelas gratuitas prácticas de Agricultura y elementales de Artes y Oficios» y establece la enseñanza de idiomas filipinos en Madrid, Barcelona y Manila. El conocimiento de uno o varios de esos idiomas sería recompensado con ciertos privilegios a los funcionarios, aunque no es indispensable para formar parte del cuerpo de administración de las islas. [44]

Se aprecia con notoria claridad que la reforma opta por mantener, e incluso reforzar, las estructuras, pero otorgando al mismo tiempo ciertas concesiones (más o menos simbólicas) en materia de educación y principalmente en lo referente al clero regular. Es precisamente el trato dado a este estamento religioso el que provoca la reacción más inmediata y radical. El 13 de octubre del mismo año se recibe en el Ministerio de Ultramar una instancia de los «Procuradores en esta Corte de las Corporaciones religiosas de Filipinas» solicitando la suspensión de la publicación en la *Gaceta de Manila* de los artículos 48, 49 y 50 del real decreto, que son los que hacen referencia al clero regular⁵⁵. La petición surte efecto: el 15 del mismo mes se ordena por

⁵⁵ AHN-U, leg. 2.320, n.º 17. La reacción del clero regular de Filipinas frente a la rebelión y su respuesta ante las reformas proyectadas desde la metrópoli y ante los ataques que sufren quedan recogidas en dos interesantes obras impresas: la ya citada de Fr. Eduardo NAVARRO (OSA), *Filipinas. Estudio de algunos asuntos de actualidad*, 1897 y la redactada por Fr. M. GUTIÉRREZ (OSA), Fr. G. MARTÍN (OFM), Fr. F. AYARRA (ORSA), Fr. C. GARCÍA VALLÉS (OP) y el P. Pío Pi (SJ), *Petición de los religiosos de Filipinas al Ministerio de Ultramar*, Imp. de la Vda. de Manuel Minuesa, Madrid 1898. En el primero de los libros se estudian, de manera pormenorizada, temas como el impuesto de cédulas personales, ley de pasaportes, censura, reforma municipal, jueces de paz, códigos civil y penal, etc. En aquellos momentos -la obra se imprime en abril de 1897- todavía parece que Filipinas permanecerá, no sin problemas, bajo soberanía española. Las reformas propuestas por el P. Gutiérrez tienden a restablecer un «régimen paternal» en las islas, que recorte las libertades públicas que se han ido otorgando, para así evitar que el indígena se aleje del seno de la Iglesia. La segunda obra ve la luz en un contexto notablemente diferente: la guerra con los Estados Unidos es inminente y se atisba un destino muy negro para la presencia española en el archipiélago. Los religiosos son claros y rotundos en sus peticiones. Se ha de acabar, dicen, con la imagen creada de los frailes

telegrama al gobernador general que suspenda la publicación del decreto. Éste pasa a informe del Consejo de Estado y del Consejo de Filipinas. El primero responde que faltan todos los antecedentes y el informe previo del Consejo de Filipinas, por tanto no puede dictaminar. El segundo sí lo hace⁵⁶.

En los que se refiere al ámbito municipal⁵⁷, consideran que las reformas no afectan en lo esencial a lo establecido en 1893 (!?), hacen algunas observaciones, [45] pero no tocan la cuestión electoral. Apuntan que: 1) se deben aclarar las atribuciones de capitanes y párrocos en materia de inspección de escuelas; 2) es innecesario que los gobernadores de provincia den su aprobación a los bandos de policía de los capitanes; 3) no tiene sentido que el nombramiento, suspensión y separación de funcionarios con una retribución superior a 150 pesos anuales lo decidan los jefes de provincia, entre otras razones porque muy pocos habrá que superen esa cifra; 4) las obras procomunales hasta 400 pesos deben seguir aprobándose las autoridades municipales y no el gobernador provincial.

Están totalmente conformes con la reforma del código civil pero, por el contrario, consideran que debe eliminarse la sección sexta sobre idiomas filipinos. La sección octava (clero) recaba la atención de casi la mitad del escrito del Consejo. Tras desarrollar un amplio debate sobre su movilidad o amovilidad, concluyen que no puede variarse la situación existente, ya que esa pretendida movilidad del clero regular sería un hecho «denigrante para España» e «indecoroso para los religiosos de Filipinas». Sí apoyan la decisión de separar a regulares y clero indígena en las parroquias, y la elaboración de un nuevo arancel parroquial.

Al Consejo de Estado se le remiten antecedentes y ofrecen explicaciones desde el Ministerio de Ultramar en noviembre del mismo año. Parece, no obstante, que nunca llegó a formular su respuesta última. El 30 de julio de 1898 su presidente interino (Manuel Dávila) devuelve el expediente y sus antecedentes al ministerio, que los había solicitado el 15 de ese mes, y no se hace referencia alguna a la evacuación del dictamen. El inminente y trágico desenlace de la guerra con los Estados Unidos de Norteamérica hace ya innecesario el informe. El real decreto que pretendía reformar la legislación vigente en Filipinas nunca llegará a entrar en vigor. [47]

como un «mal necesario», debe restablecerse la moralidad religiosa de los empleados públicos, las órdenes religiosas han de ser altamente honradas y distinguidas por todos. Debe perseguirse con energía todo aquello que atente contra la religión -masonería, liberalismo, etc. En definitiva, la religión ha de robustecerse en las islas si quieren conservarse éstas. Hábilmente, y con buena parte de razón, recuerdan que si los frailes han intervenido en la administración y gobierno de los pueblos ha sido porque así se les ha solicitado siempre, aunque ahora les critiquen por hacerlo. Finalizan su escrito los religiosos instando, casi exigiendo, al Estado que exponga con claridad su postura y abandone su ambigüedad: o se conservan las Filipinas con la religión y los frailes, o se pierde el archipiélago.

⁵⁶ AHN-U, leg. 5.312, 2.ª parte, exp. 334, n.º 2.

⁵⁷ El informe, en AHN-U, leg. 5.312, 2.ª parte, exp. 334, n.º 2 y leg. 2.320, exp. 17, n.º 8.