



XI Congreso Internacional de la AEHE  
4 y 5 de Septiembre 2014  
Colegio Universitario de Estudios Financieros (CUNEF)  
Madrid

**Sesión: LA INDUSTRIA DE L GAS EN LA ESPAÑA  
CONTEMPORÁNEA (SIGLOS XIX-XXI)**

**Título de la comunicación: 1885/1889: LA MUNICIPALIZACIÓN DE  
LAS FÁBRICAS DE GAS DE BILBAO Y SAN SEBASTIÁN**

**Autor/es: ALEXANDRE FERNÁNDEZ**

Filiación/es académica/s: Université Bordeaux-Montaigne

Dirección electrónica de contacto: [alex.fernandez@libertysurf.fr](mailto:alex.fernandez@libertysurf.fr)

## **1885/1889 : la municipalización de las Fábricas de gas de Bilbao y San Sebastián**

**Alexandre Fernandez,**

**Université Bordeaux-Montaigne**

(version provisoire)

« Se enajena al Excmo Ayuntamiento de esta Villa la Fábrica de Gas y tuberías de su propiedad colocadas en Bilbao, Begoña y Abando, como así mismo los aparatos que sirven al alumbrado público, renunciando la Empresa de gas [...]»<sup>1</sup>

Le 23 mars 1885, le conseil municipal de Bilbao décide d'assurer lui-même à l'avenir la production de gaz et l'exploitation du service. Le 7 décembre 1889, à son tour, le conseil municipal de Saint-Sébastien reprend l'usine et le réseau d'exploitation de la Empresa de Alumbrado de Gas de San Sebastián <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Libro de Actas del Ayuntamiento de Bilbao

<sup>2</sup> Archivo Municipal SS, D, 10, 18, lib. 1940 exp. 10 : acta de incautación de la Fábrica de Gas por el Ayuntamiento de San Sebastián.

Jusque-là, à Bilbao et à Saint-Sébastien, comme dans toutes autres villes espagnoles la production et la distribution de gaz, tant pour l'éclairage public que pour la fourniture aux particuliers et entreprises, avait été assurées par des compagnies privées<sup>3</sup>. Le gaz n'entrait dans le champ de l'administration que dans la mesure où il y avait occupation du domaine public par les canalisations et comme activité dangereuse - le souci de la sécurité, étant une tâche traditionnelle de l'intervention publique. Dans la mesure également où les compagnies gazières recherchaient le marché de l'éclairage public. L'administration communale était là simplement un partenaire commercial, bien que, dans tous les cas étudiés, il apparût qu'il ne s'agissait pas d'un partenaire commercial ordinaire<sup>4</sup>. En effet, à partir des années 1860 selon les cas, les autorités municipales à la fois se considérèrent comme les dépositaires et interprètes des consommateurs, privés ou industriels, et furent inciter, légalement, à contrôler les activités des compagnies. Par tâtonnements successifs et selon des modalités presque aussi nombreuses que les cas de figure lorsqu'on examine les contrats dans le détail, mais grosso modo selon un canevas globalement commun, on s'acheminait vers une forme d'organisation qui posait les bases techniques de ce qui allait être, au tournant des années 1880-90, les fondements de la gestion déléguée, dominante en Espagne comme en France, alors que florissait, en Grande-Bretagne ou en Allemagne, l'administration directe par les municipalités<sup>5</sup>.

En effet, peu à peu il apparut qu'il ne s'agissait pas simplement de réglementation d'ordre technique, mais que l'on avait à faire à une activité de type nouveau. Une activité relevant de

---

<sup>3</sup> A. Fernandez, *Un progressisme urbain en Espagne. Eau, gaz et électricité à Bilbao et dans les villes cantabriques, 1840-1930*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, 2009, p. 105-135, 213-217, 225-269

<sup>4</sup> Depuis l'article pionnier de Carles Sudrià, « Notas sobre la implantación y el desarrollo de la industria del gas en España, 1843-1901 », *Revista de Historia Económica*, 1 (2), 1983, p. 97-118, nombre d'études ont contribué à une meilleure connaissance de l'histoire du gaz en Espagne : parmi d'autres : Mercedes Arroyo Huguet, *La industria del gas en Barcelona*, Barcelona, Ed del Serpal, 1996 ; Mercedes Fernández Paradas « El alumbrado público en la Andalucía del primer tercio del siglo XX », *Historia Contemporanea*, 31, 2005, p. 601-622 ; Pedro A ; Fábregas, *La globalización en el siglo XIX : Málaga y el gas*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2003 ; Alexandre Fernandez, « La primera economía del gas en Santander », *TST transportes, servicios, comunicaciones*, 16, 2009, p.206-225 ; Alberte Martínez (coord.), *La industria del gas en Galicia : del alumbrado por gas al siglo XXI*, Barcelona, Fundación Gas Natural, 2009, p. 21-161

<sup>5</sup> Robert Millward, *Private and Public Enterprise in Europe. Energy, telecommunications and transport, 1830-1990*, Cambridge (UK), Cambridge University Press, 2005, p. 33-59

l'édilité traditionnelle lorsqu'elle permettait de substituer des becs de gaz aux candélabres à huile, mais relevant de quelque chose d'autre lorsqu'il s'agissait de fournir du gaz d'éclairage à des ateliers, usines, grands magasins ou salles de spectacle, bientôt à un nombre croissant de résidences particulières. Il ne s'agissait plus d'une consommation pionnière. Au-delà d'un certain niveau d'équipement global, il apparaissait aux observateurs que la prospérité locale tout autant que le bien-être des populations, en tous les cas des classes supérieures puis moyennes, dépendait de l'existence et du bon fonctionnement d'un réseau gazier. Par effet de comparaison sinon de mimétisme avec le service de l'eau, les services gaziers tendaient à être considérés comme relevant de plus en plus de l'intérêt général<sup>6</sup>.

Or, l'on sait qu'en Espagne, comme en France d'ailleurs, les municipalisations de services de distribution du gaz furent exceptionnelles. La nouveauté radicale des décisions de 1885 et 1889 résidait dans la nature du service que l'on municipalisait et dans l'ampleur des mobilisations financières et techniques nécessaires à la réalisation de l'opération<sup>7</sup>. Dans une certaine mesure, il est certes possible d'inscrire ces municipalisations dans un certain type de tradition édilitaire : celle-là même qui avait présidé à la prise en gestion directe du service de l'eau. Mais, qu'une municipalité s'engageât dans une telle expérience de gestion directe d'un service *technique* et fondamentalement *commercial* était tout à fait exceptionnel dans l'Espagne de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Alors que l'administration directe de l'eau procédait des missions traditionnelles de l'édilité de préservation de la santé des habitants, dans le cas du service du gaz il s'agissait de l'incorporation à l'administration et au patrimoine municipal d'un ensemble matériel et d'un service dans lequel la prestation de « service public » au seul sens incontestable -c'est-à-dire l'éclairage public- n'intervenait que pour une part, en voie de diminution relative d'ailleurs<sup>8</sup>. Bien que la municipalisation « advînt » comme une prise de décision pragmatique, elle impliquait bien là une rupture formelle de la notion traditionnelle de service public -c'est-à-dire des actions de titularité publique et soumises au droit administratif- telle que les juristes l'établissaient. En effet, avec une entreprise municipale,

---

<sup>6</sup> A. Fernandez, *Villes, services publics, entreprises en France et en Espagne, XIXe-XXe siècles*, Pessac, MSHA, 2006, p. 60-100

<sup>7</sup> « Des entreprises publiques municipales : la Fabrica municipal de Gas de Bilbao et la Régie municipale du gaz et de l'électricité de Bordeaux » in Christophe Bouneau et Alexandre Fernandez (dir.), *L'entreprise publique en France et en Espagne de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle au milieu du XX<sup>e</sup> siècle*, Pessac, Ed. de la MSHA, 2001, .

<sup>8</sup> Sur cette extension du champ de l'édilité voir A. Fernandez, *Un progressisme urbain en Espagne*, op. cit.

l'admission d'une activité municipale exécutée en régime de droit privé cassait le principe qui identifiait service public et ce qui relevait d'un régime juridique exorbitant du droit commun<sup>9</sup>.

Comment alors expliquer que le gaz ait été municipalisé à Bilbao comme à Saint-Sébastien? Que des clauses de réversion des installations à l'expiration des contrats de concession aient été prévues ne saurait, en effet suffire à expliquer ce qui, à première vue, apparaît comme une singularité basque. Incontestablement, la plus importante des singularités était l'exception fiscale<sup>10</sup>. On peut, en effet, voir dans l'exceptionnalité du régime fiscal des provinces basques la cause première d'une plus grande propension à l'interventionnisme municipal direct. Une observation qui peut d'ailleurs être corroborée par l'existence d'entreprises municipales en divers domaines éminemment économiques<sup>11</sup> et en d'autres localités de Biscaye ou du Guipúzcoa, telle Irún. Si le système des *conciertos económicos* donnait davantage d'initiative et de pouvoir aux diputaciones qu'aux ayuntamientos, il paraît en effet probable que les villes basques, quoi qu'elles en aient dit<sup>12</sup>, disposaient de ressources que bien des capitales de province leur enviaient. Au demeurant, être en mesure de réaliser les investissements nécessaires lors du processus de reprise de la concession leur permettait de s'engager dans un processus vertueux et d'espérer une augmentation des recettes municipales. Est-ce dire que les cités basques auraient été ainsi en quelque sorte mieux prédisposées à la gestion directe ?<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Voir l'analyse fondamentale qu'en donna Emilio García de Enterría dans son article fondateur : «La actividad industrial y mercantil de los municipios», *Revista de Administración Pública*, 1955, 17, p. 67-138. Voir également, Id., *Problemas actuales de régimen local*, 2è ed., Séville, 1985.

<sup>10</sup> Emiliano Fernández de Pinedo, « Haciendas forales y desarrollo económico en el País Vasco (1841-1920) », in Joseba de la Torre et Mario García-Zuñiga, *La reforma de Món, 150 años después*, Madrid, Marcial Pons, 1998, pp. 171-182

<sup>11</sup> La Ville de Saint-Sébastien municipalisa :les services du téléphone en 1908 : Luis Castells et Antonio Rivera, « Vida cotidiana y nuevos comportamientos sociales (País Vasco, 1876-1923), *Ayer*, 19, 1995.

<sup>12</sup> Francisco Gascue, *El concierto economico y las haciendas municipales vascas*, conferencia, 20-X-1919, en el Instituto de Secunda Ensenanza de Guipuzcoa con motivo de la semana municipal vasca, Saint-Sébastien, Imp de la Provincia, 1919, notamment pp. 30-32, 40-53.

<sup>13</sup> C'était globalement l'hypothèse que nous formulions dans « L'impossible 'socialisme municipal' en Espagne », in Uwe Kühl (hg), *Der Munizipal-sozialismus in Europa*, München, Oldenburg Verlag, 2001, que nous sommes conduit à interroger ici.

## 1. La municipalisation, une « affaire de circonstances » ?

A Bilbao l'article 30 du traité de 1869 signé entre la municipalité et la compagnie gazière prévoyait, au terme de la concession, l'éventualité de la reprise par la ville des installations et du service d'exploitation : sans indemnisation pour la partie concernant l'éclairage public, contre une indemnisation, dont le montant serait fixé contradictoirement par les deux parties pour les gazomètres et les canalisations, pour la partie concernant la fourniture de lumière et d'énergie aux particuliers et aux entreprises<sup>14</sup>. Le contrat de 1871 entre la Ville de Saint-Sébastien et Empresa de Alumbrado de Gas de San Sebastián avait établi une concession de 20 ans, à compter du 7 décembre 1869 ; les ingénieurs experts de la municipalité et de la compagnie s'étaient entendus sur la valeur de l'usine, des canalisations et du matériel<sup>15</sup>.

Dans une ville comme dans l'autre, on se plaignait de la mauvaise qualité du service des compagnies et des tarifs trop élevés que celles-ci appliquaient.

A ce compte, à Saint-Sébastien par exemple, l'ayuntamiento estimait que si l'on prolongeait la concession au-delà de cette période de 20 ans, on ferait la part trop belle aux intérêts des exploitants ; que les intérêts de la ville - c'est-à-dire ceux « des hôtels, des cafés et des commerçants » - seraient lésés. Le monopole privé de la compagnie gazière fut alors dénoncé comme une intolérable survivance archaïque, propre aux pratiques d'ancien régime, et comme une entrave à l'essor du tourisme ... gage de la conservation de la prospérité générale.

On se plût alors à considérer – de la bouche même (lors des débats au conseil municipal), et parfois de la plume (dans la presse locale), de très convaincus partisans de l'initiative privée par ailleurs - qu'en la circonstance le monopole public, non soumis à bénéfices, permettrait d'abaisser les tarifs et donc de favoriser dans le sens souhaité le développement de la ville !

Si l'on suit l'exposé des motifs donné par le maire de Bilbao à l'autorité supérieure en 1885, on ne voit tout d'abord là aussi que le caractère accidentel de l'opération de municipalisation du gaz. Les mauvaises relations entretenues par le concessionnaire avec les usagers et les habitants (*vecindario*) dont les réclamations parviennent à la municipalité, représentante en l'espèce des abonnés, seraient la cause première de la municipalisation :

« Grandes son y antiguas las quejas y las reclamaciones del vecindario ante el defectuoso servicio prestado por la compañía concesionaria, y a menos de desatenderles de una

---

<sup>14</sup> Archivo Municipal Bilbao, Policia, II, leg. 585 exp.79.

<sup>15</sup> La valeur était fixé à 311 200 pesetas -soit un quart de moins que celle de Bilbao. La mairie devait en payer la moitié

manera inconsiderada el Ayuntamiento [...] De este hecho nació el estudio detenido, profundo y minucioso a que se ha embreadado el municipio para calcular y apreciar las ventajas y conveniencias que prodrian ofrecer para los intereses que administra el tener a su cargo el servicio de alumbrado de gas por administracion directa [...] <sup>16</sup>».

En fait, dire que la décision de municipalisation procède de la volonté de résoudre un problème circonstanciel c'était non seulement rendre compte de la réalité d'une situation mais aussi s'appuyer sur la seule légitimité possible aux yeux du ministère. En effet, si la prise en gestion directe d'un service était possible, aucune loi, avant 1924, ne reconnaissait les entreprises municipales<sup>17</sup>. Un vide juridique que déploraient ceux qui sautaient le pas. Le secrétaire de l'ayuntamiento de Bilbao regrettait ainsi qu'il n'existât ni loi ni règlement déterminant les services légalement à la charge des municipalités<sup>18</sup>.

Quels furent les ressorts fondamentaux qui ont donc légitimé explicitement ou implicitement la «théorie des circonstances» qui, en filigrane, a permis que fussent municipalisés en 1885 des services techniques de cette importance ? Il y a quelques distinctions de détail entre Saint-Sébastien et Bilbao.

A Saint-Sébastien, l'incorporation de la Fábrica de Gas au patrimoine communal était d'une certaine manière inscrit dans les circonstances qui avaient présidé à la création même de la société gazière en 1869, qui devait beaucoup à l'initiative municipale<sup>19</sup>. La première mesure de l'ayuntamiento fut de déménager l'usine à gaz. Les terrains sur lesquels celle-ci était construite étaient en effet englobés dans la zone d'expansion de l'ensanche. L'usine fut transférée à la périphérie de la ville, à Morlans, sur des terrains appartenant d'ailleurs à la Empresa du gaz, qui y entreposait du matériel, que la ville acquit pour 43 000 pesetas<sup>20</sup>. La nouvelle usine fut inaugurée le 10 juin 1893<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Lettre adressée au ministre de Gobierno par l'alcalde Vicente de Urigüen le 28 aout 1885, in AM Bilbao, Policia, III, leg. 394 exp.12.

<sup>17</sup> Une étude fouillée dans Nuria Magaldi Mendaña, *Los orígenes de la municipalización de servicios en España. El transito del Estado liberal al Estado social a la luz de la municipalización de servicios públicos*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2012. C'est là une configuration qui rapproche l'Espagne de la France et la distingue de l'Italie par exemple, où la loi de 1903 établissait les fondements des *aziende municipali*. : voir Andrea Giuntini, *Al servizio della città. Imprese municipali e servizi urbani*, Bologne, Il Mulino, 2003.

<sup>18</sup> AM Bilbao, Policia, III, leg. 460 exp.1.

<sup>19</sup> Carlos Larrinaga, « Los orígenes del gas en San Sebastián (1860-1871). El proceso administrativo », *Mundaiz*, 47, p. 97-118; A. Fernandez, *Un progressisme urbain en Espagne, op. cit.*

<sup>20</sup> AMSS, D, 10, 18, lib. 1940 exp. 11.

<sup>21</sup> AMSS, D, 10, 18, lib 1940 exp. 12.

On est en revanche davantage frappé que la municipalisation du gaz à Bilbao ne paraît pas avoir rencontré beaucoup de résistances. Sans doute, le fait que la compagnie gazière était étrangère l'explique-t-il pour une part : nul intérêt local ne pouvait être lésé et l'opération pouvait se parer de quelque vertu patriotique. Plus globalement, mise en oeuvre avant les grands débats européens autour du «socialisme municipal» par une municipalité de notables, elle fut servie par la rencontre d'intérêts divers : des actionnaires français de la compagnie lyonnaise<sup>22</sup>, des administrateurs municipaux et, si l'on en croit l'alcalde Vicente Urigüen, des consommateurs.

En 1885, la compagnie gazière arrivait au terme d'une concession courte - 15 ans - au moment où se posait l'enjeu nouveau du dépassement d'un palier d'équipement. Les installations de production et de distribution originelles avaient vieilli alors que la compagnie devait affronter l'équipement de l'*ensanche*. Or, dans ces nouveaux quartiers bourgeois du Campo Volantin ou d'Abando, à créer de toute pièce, il s'agissait notamment d'installer le réseau gazier (ainsi que l'eau et l'assainissement) *avant* la construction des immeubles.

Pour la Compagnie c'était là engager de lourdes dépenses de premier établissement en pariant sur un essor rapide. Or il ne s'agissait pas dans ce cas du simple décalage chronologique entre le niveau de l'offre et celui de la demande effective, habituel à toute entreprise de service. Ici, compte tenu de la taille de l'opération, le risque était grand, trop grand alors que l'on ne pouvait escompter amortir sur la durée, puisque le renouvellement de la concession n'était prévu que sur vingt ans. On comprend que dans ces conditions les actionnaires de la Compagnie se soient somme toute accommodés de la décision municipale.

La Compagnie proposa dans un premier temps la cession de l'usine et de toutes les installations pour 750 000 pesetas. Une commission ad hoc nommée par l'ayuntamiento, composée d'élus et de professionnels, repoussa cette somme. Plusieurs éléments motivaient le refus. Les installations de la Compagnie étaient vieilles. La municipalité aurait à dépenser d'importantes sommes uniquement pour permettre à l'usine d'être en mesure d'assurer dans de bonnes conditions le service du gaz. En outre il était possible, pour moins cher, d'édifier sur des terrains mieux indiqués pour ce genre d'activités que ceux qu'occupait depuis l'origine l'usine à gaz, une nouvelle unité de fabrication susceptible d'être agrandie lorsque le besoin

---

<sup>22</sup> Il semble que le directeur Terrel ait rencontré en privé l'alcalde en février 1884 à ce sujet : malheureusement le dossier, endommagé par les inondations de 1983, est rigoureusement illisible



s'en ferait sentir<sup>23</sup>. L'architecte municipal Rucoba estimait même que l'on devait compter pour rien l'usine existante et qu'il fallait en édifier sans tarder une nouvelle à Zorroza. Il chiffrà le devis total -usine, branchements et raccords de canalisations, etc...- à 660 000 pesetas, et la municipalité engagea un dossier d'acceptation en ce sens auprès des autorités supérieures<sup>24</sup>. Mais la compagnie ne voulut pas céder le réseau sans l'usine. Les deux parties engagèrent de nouvelles négociations et on finit par s'entendre sur la somme de 400 000 pesetas payables en quatre annuités valant pour l'usine, les gazomètres et le réseau :

« El precio de la venta sera el de 400 000 pesetas pagaderas en cuatro plazos iguales el primer dia de Enero de 1886, 1887, 1888 y 1889 con el interes de 5% los tres ultimos y una hipoteca sobre la fabrica y todas sus dependencias.

La empresa quedara propietaria de la fabrica y dependencias hasta el 32 diciembre de 1885 y hara su explotacion con las condiciones vigentes.

En el precio de la venta señalada no estan ni debe endenderse comprendidos los materiales ni los aparatos en almacen, tales como el carbon koque [sic], galipot, aparatos de gas, contadores nuevos y alquilados, tubos de hierro plomo y cobre. El Ayuntamiento queda obligado a tomar estas existencias segun inventario, lo nuevo a precio de factura y el usado a precio convencionales y a pagar todo su importe al entrar en posesion del inventario a quien se refiere la clausula »<sup>25</sup>.

Il avait fallu au préalable apurer les nombreux litiges survenus entre la compagnie et la municipalité les années antérieures, notamment depuis 1878<sup>26</sup>, et s'entendre sur la définition du service que l'entreprise devait jusqu'à la cession définitive<sup>27</sup>. Une sous-commission chargée d'examiner les comptes présentés par la compagnie fut nommée au sein de la commission municipale de l'éclairage (*alumbrado*)<sup>28</sup>. Il avait également fallu parcourir le long chemin d'instruction et d'approbation du dossier auprès des autorités supérieures, tant du point de vue

---

<sup>23</sup> « El precio de 750 000 pesetas encuentra esta Comision exageradisimo y opina que no pueden admitirse en manera alguna por el municipio, [...] pues por los datos y proyectos que tiene en su poder aseguran que por menor suma que la citada puede instalarse una nueva fabrica de gas mas espaciosa y en mejores condiciones que la actual, que sea susceptible de ampliaciones sin inconveniente alguno y produzca mayor cantidad de gas que la existente en la actualidad ».

<sup>24</sup> AM Bilbao, Policia, III, leg. 394 exp. 6.

<sup>25</sup> AM Bilbao, Policia, III, leg.394 exp.12.

<sup>26</sup> Par exemple, les conseillers municipaux se montrèrent attentifs à ce que l'acte de cession ne fit disparaître les recours pour créances engagés par la municipalité. *Libro de actas del Ayuntamiento de Bilbao*, 2 mars 1885, pp 321bis-323bis.

<sup>27</sup> Ainsi la comision de policia contrôla que la compagnie du gaz installât bien les candélabres prévus dans l'ensanche et fit nommer un *périto* à cet effet : *Libro de actas del Ayuntamiento de Bilbao*, 11 de junio de 1885.

<sup>28</sup> Distinguer entre ceux qui devaient être pris en compte dans les zones de Begoña et d'Abando paraît avoir été une tâche relativement délicate : les conseillers Urigüen et Madariaga notamment rappellent que si le contratista peut vendre sans autorisation préalable pour la part du contrat concernant Begoña, il en va différemment pour Abando : *ibid.*, 8 avril 1885.

du contrôle de la légalité que du point de vue de l'ampleur de l'engagement financier<sup>29</sup>. Il semble bien que si les *alcaldes* Eduardo Vitoria de Lecea et, à partir de juillet 1885, Vicente Urigüen Ansotegui ont légalement agi au nom de leur ville, un rôle tout à fait primordial doit être ici attribué à Alberto Gaminde, personnage clé des commissions de Fomento et de l'ensanche :

« ... es necesario para evitar ulteriores consecuencias que se activa en Madrid las gestiones para que a la brevedad posible se conceda al Excmo Ayuntamiento la autorización para adquirir la Empresa que tiene solicitada y hasta si necesario fuese que se nombre un representante en Madrid que exclusivamente se encargue del asunto : las razones que aconsejan a la comision son claras »<sup>30</sup>.

Le 16 décembre 1885 le *Real Orden* du ministère de la Gobernación autorisait la municipalité de Bilbao à acquérir les installations de la compagnie du gaz située dans cette ville<sup>31</sup>.

## 2. Une bourgeoisie municipalisatrice

En fait, la municipalisation de l'usine à gaz et du réseau présentait aux yeux des notables de Bilbao, souvent à la fois propriétaires fonciers et entrepreneurs industriels, principaux contribuables et, en tous les cas, dominant la cité, un certain nombre d'aspects séduisants.

a) En tant *que rentiers du sol*, c'était une perspective de profits indirects : la ville assurant les travaux d'équipement, il y avait là valorisation par anticipation de leur patrimoine foncier<sup>32</sup>. Le manque relatif de liquidités monétaires de la municipalité qui rendait le versement des

---

<sup>29</sup> Libro de actas del Ayuntamiento de Bilbao, 2 mars 1885, p.323bis: « ...debiendo con arreglo a la ley municipal ser sumetido el contrato que se celebre a la aprobación del Gobierno de SM con los tramites y formalidades que las disposiciones vigentes establecen que el mismo adquirira su completa valor, [...]en el inesperado caso que no fuese aprobado por la Superioridad quedaran libras e desligadas de todo compromiso las dos partes. ».

<sup>30</sup> Libro de actas del Ayuntamiento de Bilbao, 8 avril 1885.

<sup>31</sup> Libro de actas del Ayuntamiento de Bilbao, 7 janvier 1886.

<sup>32</sup> Cet ordre d'exécution, explicite dans le projet d'ensanche élaboré par Alzola, Hoffmeyer et Azucaro pour Bilbao en 1872, valorise le foncier, c'est-à-dire des propriétaires : c'est ce que Rafael Mas Hernández a rigoureusement montré pour Madrid, *El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el ensanche de Madrid*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1982.

indemnités d'expropriation problématique sinon aléatoire<sup>33</sup> était en fait comme compensé par ce type d'arrangement. Mais les propriétaires du centre ancien notamment réclamèrent contre ces conditions avantageuses qui étaient faites à ceux de la zone d'Abando □□c'est d'ailleurs ce qui fut à l'origine de la polémique surgie quelques années plus tard entre Pablo de Alzola et Miguel de Unamuno<sup>34</sup>.

b) En tant *qu'industriels*, ils pouvaient voir dans la gestion municipale le moyen de socialiser les coûts élevés d'un équipement structurant, comme cela avait été le cas pour le chemin de fer minier de Triano géré par la Diputación provincial – bien que l'on puisse, au demeurant, s'interroger sur la réalité et l'ampleur des besoins en gaz des industriels de Bilbao où le charbon importé par retour de fret était abondant et peu coûteux.

La municipalisation permettait, en tout état de cause, de conserver les capitaux disponibles pour d'autres investissements. Alors que la ville s'engageait résolument dans l'industrialisation - la création concomitante en 1882 des sociétés sidérurgiques Altos Hornos de Bilbao et La Vizcaya avec une capitalisation exceptionnelle, en est le signe et le vecteur - on pouvait raisonnablement espérer des perspectives de rémunération sensiblement supérieures à ce que donnerait, quelles que soient les conditions négociées, l'exploitation d'un service comme la distribution de gaz.

Il semble bien, en effet, que lorsqu'il apparût clairement que la Compagnie du gaz lyonnaise se retirait, nulle initiative locale n'émergea pour reprendre l'affaire<sup>35</sup>. C'était là manifester à nouveau le peu d'attraction exercée par l'industrie gazière sur le capitalisme local à Bilbao : on ne voit pas, par exemple, que le Banco de Bilbao, fondé en 1857 et véritable fer de lance du développement des infrastructures ferroviaires (la compagnie Bilbao-Tudela, et peut-être plus significatif la très dense couverture réticulaire régionale et locale en chemins de fer commerciaux<sup>36</sup>) ait contribué pour une part majeure à l'équipement gazier de la ville.

---

<sup>33</sup> C'est ainsi qu'il avait fallu une entente personnelle entre les frères Zababuru et la Ville pour dépasser en 1881 la première ligne d'urbanisation : voir L.V. García Merino, *La formación de una ciudad industrial. El despegue urbano de Bilbao*, Oñati, Instituto vasco de Administración Pública, 1985

<sup>34</sup> Voir la présentation des textes des auteurs, qui signèrent respectivement des pseudonymes de Sr X et Sr Exóristo, par J. Antonio Ereno Altuna et Ana Isasi Saseta, *Miguel de Unamuno y Jugo/Pablo de Alzola y Minondo. La cuestión del ensanche de Bilbao*, Bilbao, Bidebarrieta Kulturunea, 2000.

<sup>35</sup> La lettre adressée par Vicente Urigüen, citée plus haut, fait allusion à une entreprise industrielle, étrangère, qui aurait été tentée de surenchérir sur les propositions de l'ayuntamiento, mais nous n'avons pas pu trouver d'autres traces confirmant ce fait dans les archives que nous avons consultées.

<sup>36</sup> Pablo de Alzola, *Monografía de los Caminos y Ferrocarriles de Vizcaya*, Bilbao, Imp. de la Casa de Misericordia, 1899,.

Par ailleurs, un argument constant des adversaires des traités de conventions de 1859 entre la Ville et la compagnie était la dénonciation du monopole privé, coupable de tarifs trop élevés et en conséquence préjudiciable au développement économique, à un moment où le gaz à Bilbao avait atteint un développement certain dû autant à la consommation des entreprises qu'à celle des particuliers :

« [El gas] adquirido un desarrollo grandissimo... debido tambien al considerable consumo que los particulares y las empresas hacen de este sistema »<sup>37</sup>.

On veut se persuader, en conséquence, que la ville pourrait proposer aux industriels des tarifs plus avantageux qui stimuleraient la consommation. Cela en outre lui garantirait en retour des recettes.

c) A ce point, c'est en tant que *contribuables* que la municipalisation présentait des avantages substantiels. La situation financière de la Ville de Bilbao était en effet notoirement délicate. Compte tenu de l'extrême exigüité de son territoire municipal, la Ville de Bilbao, dépourvue de propriété rurale propre, n'avait eu pratiquement rien à céder lors des *desamortizaciones* du milieu du siècle. Agréger au patrimoine de la ville une usine à gaz et son réseau, c'est-à-dire des infrastructures susceptibles de susciter des recettes d'exploitation, c'était espérer augmenter d'autant les recettes fiscales. C'était ainsi espérer répondre aux besoins croissant de l'édilité sans avoir à changer un système fiscal ménageant les fortunes foncières et de plus en plus industrielles<sup>38</sup>.

En fait, si dans les rapports adressés à l'autorité supérieure pour obtenir l'autorisation de rachat on prétendait vouloir résoudre par la municipalisation les dysfonctionnements du service dues à la mauvaise volonté de la compagnie, vis à vis des conseillers et collègues gênés par la nature d'une telle mesure et davantage fidèles au libéralisme doctrinaire, l'alcalde et les partisans de l'opération, comme Alberto Gaminde, mirent systématiquement en avant l'argument des avantages fiscaux que la ville pouvait retirer de l'opération.

---

<sup>37</sup> AM Bilbao, Policia, III, leg. 394 exp.12.

<sup>38</sup> Sur la fiscalité en Biscaye et à Bilbao voir Emiliano Fernández de Pinedo, « Haciendas forales y desarrollo económico en el País Vasco (1841-1920) », in Joseba de la Torre et Mario García-Zuñiga, *La reforma de Món, 150 años después*, Madrid, Marcial Pons, 1998, pp. 171-182.

### 3. La municipalisation génératrice de recettes

Certes la reprise de l'usine et du réseau de gaz avait un coût. Mais celui-ci devait être facilement absorbé. Le prix sur lequel on avait fini par s'entendre avec les actionnaires ne représentait qu'une part «minime» du budget de la Ville<sup>39</sup>. Le rachat de l'actif de la compagnie par un emprunt de 500 000 pesetas pour Obras Públicas que le gouvernement avait autorisé sans difficulté (il faut noter cependant que cette somme devait être également affectée pour partie, mais sans précision sur le montant exact, à des travaux visant à améliorer l'approvisionnement). Le succès attendu de l'émission de l'emprunt sur la place de Bilbao garantirait sans aucun problème le versement des annuités. Par la suite, les recettes d'exploitation devaient garantir et l'amortissement des équipements et le fonctionnement du service. On était, en revanche, beaucoup plus évasif sur le financement des éventuels investissements pour l'extension probable du réseau : si l'équipement de l'ensanche était prévu dans le budget spécifique d'urbanisation de la zone, rien n'était vraiment clair pour les autres quartiers, sinon que l'on comptait là encore sur une sorte d'effet d'entraînement.

En effet, aux yeux des partisans de la municipalisation, il ne faisait aucun doute que le rachat des usines à gaz et du réseau de distribution était de bonnes affaires pour les municipalités<sup>40</sup>. La redevance payée par le concessionnaire serait largement compensée par les seules économies réalisées sur l'éclairage public. En effet, facturé à 0,75 réal de l'heure par la compagnie le service avait représenté une dépense de plus de 60 000 pesetas par an entre 1880 et 1885<sup>41</sup>. Au-delà, la Fábrica pouvait se transformer en véritable génératrice de bénéfices grâce aux recettes tirées de l'exploitation du service d'éclairage aux particuliers et entreprises - y compris en abaissant le tarif de vente du m<sup>3</sup> de un réal et demi à un réal (0,25 peseta)<sup>42</sup>.

XXX

---

<sup>39</sup> Libro de Actas del Ayuntamiento de Bilbao, 7 -1-1886.

<sup>40</sup> AMSS, D, 10, 18.

<sup>41</sup> AM Bilbao, Policía, I, leg. 10 exp. 57.

<sup>42</sup> Rappelons que nous n'étudierons point ici la gestion de la Fábrica municipal de Gas de Bilbao, présentée dans A. Fernandez, « La gestion du service du gaz par la municipalité de Bilbao (1885-1928) », dans L. González Ruiz y Juan Manuel Matés Barco (coord.), *La modernización económica de los ayuntamientos : servicios públicos, finanzas y gobiernos municipales*, Jaén, Universidad de Jaén, 2008, p. 183-217

L'argument financier sera d'ailleurs rappelé à chaque mémoire ou rapport sur le sujet, tant à Saint-Sébastien qu'à Bilbao<sup>43</sup>. Près d'une vingtaine d'années plus tard, en décembre 1905, et selon les propres estimations de ceux-là même qui envisageaient de transformer le statut de la Fábrica municipal de Bilbao, celle-ci aurait fait gagner au trésor municipal 2 561 000 de pesetas de 1886 à 1904... même s'ils soulignaient que les bénéfices étaient en nette régression depuis la fin du siècle<sup>44</sup>. Incontestablement, à Bilbao sans doute plus clairement qu'à Saint-Sébastien, même si cette préoccupation était présente et légitimée dans cette dernière ville, ce fut l'espoir de recettes qui justifia la gestion directe<sup>45</sup>.

C'est dire que la municipalisation de 1885 à Bilbao, comme celle de 1889 à Saint-Sébastien d'ailleurs, étaient loin de signifier quelque intention socialisante. Le transfert de propriété de moyens de production n'avait été qu'une mesure de simple et pur pragmatisme qui visait bien à mieux préserver les intérêts des groupes dominants localement en permettant de répondre aux exigences édilitaires sans avoir recours à la fiscalité directe et sans augmenter une fiscalité indirecte déjà très lourde. Sans doute, plus qu'en bien des villes espagnoles l'instauration du suffrage universel ne fut pas sans effet à Bilbao. Dès 1891 sur une trentaine de conseillers quatre socialistes étaient élus au conseil municipal. En 1893, les libéraux dynastiques étaient minoritaires face aux onze républicains et dix carlistes. *L'alcaldia* pourtant leur échut, en vertu de la volonté gouvernementale qui choisit de nommer à la tête de la ville un élu libéral. Les tentatives de conserver la ville aux forces dynastiques se heurtèrent à de sérieuses oppositions et aux divergences et rivalités entre libéraux qui prenaient ici un tour particulier du fait de la question des *fueros* et des *conciertos economicos*<sup>46</sup>. Cependant on ne

---

<sup>43</sup> Aux archives forales de Bizkaia la sección « Duplicados » fondo Bilbao conserve presque tous les rapports adressés à l'administration et au conseil municipal par le directeur de la Fábrica de Gas.

<sup>44</sup> AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp.68.

<sup>45</sup> Au demeurant, c'était encore le principal fondement du projet déposé en 1897 par le directeur du service des eaux qui envisageait l'installation d'une centrale génératrice d'électricité qui eût comme objectif de distribuer du courant au-delà du simple éclairage public : AM Bilbao, Fomento, IV leg.320 exp. 43 ; une idée réanimée et amplifiée en 1909 par le directeur de la Fabrica de Gas : AFB, Duplicados, Bilbao, Memorias, 37-13

<sup>46</sup> En 1896, à la suite d'incidents survenus à l'occasion de la célébration de la levée du siège de la ville lors de la deuxième carliste, le gouverneur de Biscaye suspendit les élus républicains et carlistes. En juillet 1897, l'accession de Felipe Alonso de Celada et de 17 conseillers libéraux à la mairie et l'effondrement carliste marquent le triomphe politique de la bourgeoisie industrielle sur les propriétaires terriens, renouvelé en 1899. Le soutien que lui a apporté Victor Chavarri, via son groupe de pression dynastique (et protectionniste) *La Piña*, semble annoncer la possibilité d'installer en Biscaye le système «oligarchique et caciquil». Mais la mort de Chavarri en 1900 ouvre une période de rivalités au sein des groupes dirigeants. Les libéraux ne conservent la municipalité en 1902 que de justesse : ce qui les sauve pour l'instant, ce sont les divergences de fond entre républicains, socialistes et nationalistes basques qui ont fait leur entrée au conseil en 1899. En 1907, devant l'impossibilité de trouver un libéral dynastique et pour contrer l'opposition républicaine et socialiste le pouvoir nomme comme maire un ... nationaliste basque! Sur l'histoire politique de Bilbao et de la Biscaye voir entre

peut dire que l'arrivée de quelques socialistes au conseil municipal de Bilbao durant les années 1890 bouleversa les principes sur lesquels reposait et fonctionnait la Fábrica de Gas davantage que la présence d'une importante cohorte de républicains. Certes en 1906, prenant précisément comme exemples l'administration de l'eau et du gaz, les socialistes présentèrent une motion demandant que la commission de Fomento étudiât la possibilité de municipaliser certains services comme le tramway électrique<sup>47</sup>. Davantage que d'une étape vers l'avènement du socialisme – fût-il le « socialisme municipal du gaz et de l'électricité » à l'anglaise ou à l'allemande - il s'agissait d'y voir une simple mesure de bonne gestion des deniers publics ; l'équilibre budgétaire étant présenté, il est vrai, comme une des conditions permettant de mettre en œuvre une meilleure politique édilitaire :

«El pueblo de Bilbao tiene demostrada capacidad suficiente, por medio de sus representantes en el consejo, para acometer empresas industriales. Muestra patente de ello son los servicios de agua y gas, que funcionan perfectamente y son saneadas fuentes de ingresos para la atención de las necesidades públicas »<sup>48</sup>.

---

autres Juan Pablo Fusi, *El País Vasco. Pluralismo y nacionalidad*, Madrid, Alianza, 1984, Javier Real Cuesta, *Partidos, elecciones y bloques de poder en el País Vasco, 1876-1923*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1991.

<sup>47</sup> A. Fernandez, *Un progressisme urbain en Espagne*, op. cit. La proposition, soutenue par une partie de la presse notamment *El Liberal*, recueillit des voix largement au-delà des seuls rangs socialistes, mais fut malgré tout repoussée par la majorité.

<sup>48</sup> Libro de Actas del Ayuntamiento de Bilbao, 1906, vol I, 24 -1-1906.