

NAVARRA Y LA COMISIÓN DE 1840: UN DESTINO EN POCAS MANOS

Carlos Faro Carballa

RESUMEN: El entramado político que hoy forma la sociedad Navarra quedó determinado en buena medida por el acuerdo de unos pocos hombres, exactamente cuatro que en 1840 compusieron el equipo negociador de la que luego sería Ley Paccionada. En este artículo me ocupo de los antecedentes, discusiones y discrepancias, de los vaivenes en suma, que se sucedieron durante el periodo de gestación de la Ley entre la Diputación y la Comisión, entre ésta y sus homólogos vascos y también con el Gobierno.

ABSTRACT: The political basis of present navarrese society was determined by the agreement of few people, four to be exact, who composed the negotiating team of the Paccionada Law. In this paper the subject is to show the precedents, the discussions and the conflicts between the Diputación, the Commission, the Government and basque negotiators.

PALABRAS CLAVE: Representatividad - Bases definitivas - Diputación - Ley Paccionada.

Navarra es lo que hoy es condicionada en buena medida por los acuerdos tomados por los hombres de 1840. ¿Por qué se realizaron? y ¿quienes lo realizaron? serán algunas de las preguntas que trataré de responder a continuación, teniendo en cuenta que las actuaciones de ese momento no son extrapolables de la realidad histórica a la que pertenecen.

Navarra tal y como hoy la conocemos es el reflejo de las actuaciones de antaño, esa es la razón por la que debemos valorar lo que allí se hizo y en las condiciones en las que se hizo, sin dejarnos cegar por ideas apriorísticas, que de nada valen. He descartado en todo lo posible la multitud de valoraciones que se han hecho sobre lo que supuso para Navarra esta ley, limitándome simplemente a buscar las causas últimas que facilitaron el desarrollo final de los acontecimientos.

Los actores

En este apartado me voy a ceñir a las cuatro personas que formaron la comisión que negoció en Madrid el arreglo foral y a sus relaciones con el resto de

las personas que trabajaron en ese mismo proyecto. Los protagonistas de la negociación no fueron muchos para la trascendencia del evento¹, causa por la que surgieron acusaciones de falta de representatividad desde algunos sectores. Como veremos todos los comisionados eran del mismo partido, entre ellos pues ningún carlista, cuando la historia nos dice que era mayoritaria la simpatía de los navarros por los seguidores de D. Carlos.

El rastreo de los integrantes de la comisión y de los diputados que por aquella época fueron protagonistas de primer orden, no resulta sencillo. Carecemos casi completamente de fuentes disponibles para el estudio de estos personajes. Por otra parte resulta paradójico que todos ellos hallan permanecido en el olvido cuando es tan habitual en el espíritu de los navarros la exaltación de la obra de sus personajes ilustres.

La explicación del hecho no resulta sencilla; para comprenderlo al menos en parte, hay que tener en cuenta que el pacto alcanzado por la Diputación Provincial en agosto de 1841 no fue demasiado popular en su época², como bien se puede observar por la publicación de libros como *Memoria sobre la ley de modificación de fuero de Navarra* de Pablo Ilarregui —uno de nuestros protagonistas—, encargado por la Diputación para justificar la firma del pacto, señal inequívoca de la existencia de abundantes voces críticas. Queda así explicada la razón del oscurantismo al que la historia ha relegado a las gentes del 1841, pero lo que no queda del mismo modo explicado es cómo hoy, cuando se valora como un verdadero éxito lo que allí se firmó, desde amplios sectores de la sociedad y la política, estas personas siguen enterradas en el olvido.

Tomás Arteta resulta ser el más desconocido de todos los personajes que aquí voy a presentar, su nombre no aparece ni en los diccionarios enciclopédicos, pese a que era hermano de una de las personas más relevantes de la época en el espectro político navarro, Fermín Arteta³, personaje del partido moderado que tuvo un importante papel en la defensa del fuero hacia 1839 y que fue Jefe Político y Ministro con Isabel II. Por su parte, sabemos que Tomás nació en Corella, estudió derecho y pronto se interesó por la vida política. Fue elegido en enero de 1840 diputado provincial por Tudela⁴, y además resultó uno de los cuatro individuos que compuso la comisión para el arreglo de fueros elegida el 1 de abril de 1840. En julio de ese mismo año fue enviado a Manila como Magistrado.

Pablo Alonso Ilarregui, nació en Estella el 15 de enero de 1808 y murió el 6 de enero de 1874 a punto de cumplir 64 años. Fue secretario político, liberal moderado y conocida persona de la vida cultural pamplonesa. Estudió derecho en Salamanca, albergó numerosos cargos en la administración municipal de Pamplona. Fue elegido comisionado en 1840 y más tarde diputado. A petición de la Diputación escribió varios libros entre los que destaca *Fuero general de Navarra*, *El poema de Aneliers* y la antes mencionada *Memoria sobre la ley de modificación de fueros de Navarra*. Distinguiéndole como un gran defensor de la Ley del 1841.

Sería conveniente antes de proseguir introducir los aspectos paralelos que vivieron Arteta y Ilarregui al haber sido comisionados en Madrid, puesto que

¹ De Oloriz, H. *Fundamento y defensa de los fueros*, Pamplona, Roman Velasdia, 1880

² Pérez Goyena, A. *Ensayo de bibliografía navarra desde la creación de la imprenta en Navarra hasta el año 1917*. VII, Zaragoza, Aldecoa, 1961, pp. 222, 223

³ Trenas, J. *Fermín Arteta ministro de Isabel II (la anticipación de un tecnócrata)*, Madrid, Guadarrama, 1971

⁴ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión 29 enero de 1940. fol. 49

ambos partieron de la capital dejando el trabajo de la comisión sin que hubiera un acuerdo, en un momento clave, justo después de la revolución progresista de julio. Ilarregui lo anunció a Diputación el 8 de agosto con estas palabras: «...entre tanto lo negocios de la secretaría del Ayuntamiento de esa capital sufren notable atraso con mi ausencia, y en estas circunstancias no veo otro modo de salvar mi responsabilidad y delicadeza que el dirigirme a V. E. , como lo hago a fin de que me conceda permiso para regresar a esa, aunque sea a calidad de volver otra vez aquí, si fuese necesario...»⁵. En el caso de Arteta la ausencia de documentos deja menos claro los motivos de su marcha como Magistrado a Manila.

Resulta difícil explicarse cómo en un momento como ese, en el que se negociaban aspectos tan relevantes, ambos tuvieran “cosas más importantes” que hacer. Ilarregui en la carta que manda el 8 de Agosto a la Diputación aduce que las conversaciones están muy avanzadas. Sin discutir la apreciación del abogado navarro, tenía que resultar evidente tanto para ellos como para la propia Diputación que el cambio de Gobierno iba a llevar consigo una alteración en la negociación, como así ocurrió. Es obvio que la idea fue desacertada, al dejar que sólo dos personas negociasen el futuro de toda Navarra justo en el instante en el que el Gobierno español iba a presionar con mayor insistencia, y por lo que apenas en 21 días quedó todo zanjado —ya que las conversaciones con el nuevo gabinete se reanudaron el 23 de noviembre y el 15 de diciembre ya había acuerdo definitivo—. Como mínimo la operación fue equivocada y pudo enturbiar el resultado final de un año de negociaciones.

Fulgencio Barrera fue regente de la audiencia de Navarra y Diputado foral por Tudela, al igual que lo había sido Tomás Arteta. En 1839 sustituyó por unos meses a Yanguas y Miranda en la Secretaría por el viaje que éste realizó a Madrid. Finalmente fue elegido comisionado para el arreglo de fueros con el Gobierno Central. Como nos cuenta Pérez Goyena en su *Ensayo de bibliografía Navarra*, el epílogo de su vida estuvo marcado por la impopularidad que caracterizó a las personas que negociaron la Ley de 1841, y fruto de ello el día de su muerte el pueblo de Tudela se amotinó frente a su casa negándose a conducir el cadáver, por lo que tuvo que ser enterrado de noche.

Fausto Galdeano era en la vida política el más veterano de todos los comisionados. Prácticamente no encontramos ningún rastro de él fuera de la documentación directamente relacionada con el arreglo foral.

Tanto Fausto Galdeano como Fulgencio Barrera resultaron ser las dos personas más importantes —aunque quizá de manera circunstancial— que representaron a la Diputación. Ellos dos solos negociaron de principio a fin lo que luego sería la ley Paccionada, y a la postre rubricaron con su firma el nuevo rumbo de los navarros.

La negociación que se inicia en 1840, no era la primera que Navarra llevaba a cabo en Madrid para tratar el tema de los fueros, la Diputación tuvo agentes y diputados desde la Edad Moderna con los que mantuvo correspondencia, más recientemente en los años treinta lo intentó con Yanguas y Miranda en dos ocasiones, como ahora veremos.

En su primer viaje, entre octubre de 1832 y julio de 1833, Yanguas llevó a cabo una serie de reuniones con los ministros de los distintos gobiernos que se sucedieron en la época. Su visita a Madrid pudo estar provocada por el cúmulo de

⁵ Diputación - Fueros I 2328/4 27 X

contrafueros que se habían producido en años precedentes y que habían acabado con la Cámara de Comptos, el derecho de sobrecarta etc... Cuando Yanguas partió desde la capital navarra llevaba consigo grandes esperanzas de éxito en la salvaguarda de las instituciones y el fuero navarro. Durante su estancia, y una vez analizada la situación, tiene la profunda convicción de que la actuación de Navarra debe ceñirse a una serie de principios, los cuales son presentados con suma nitidez por Rodríguez Garraza, en su libro *Navarra de Reino a Provincia (1828 - 1841)*, con las siguientes palabras: «...sin oponerse a la transformación de las instituciones, procura sacar el mejor partido posible en favor de la autonomía Navarra. Se esboza aquí su futura actuación para hacer compatible el liberalismo español con las reivindicaciones y derechos de Navarra»⁶. Personalmente el primer viaje de Yanguas me parece esencial para lo que luego serían las negociaciones de 1840. Yanguas demostró tener un peso específico dentro de la Diputación. Las nuevas negociaciones siguieron la estrategia que nos marcan las palabras de Rodríguez Garraza. Coincidiendo con la idea de Yanguas, se procura salvar todo lo salvable pero dentro de los cauces de la monarquía constitucional.

Yanguas realizó un segundo viaje⁷ en octubre de 1839, la razón esgrimida para ir a Madrid era una enfermedad. La Diputación aprovechó para encargarle que trabajase en favor de los negocios de la provincia cuando se lo permitiera su salud. Realmente de este viaje poco o nada se sabe, aunque haya autores que afirmen que el viaje trató de allanar el camino a la definitiva negociación sobre el fuero⁸.

Para comenzar a hablar de la comisión en sí, convendría saber antes algo de quienes eligieron a esa comisión, y para ello debemos analizar la formación y composición de la Diputación que surgió tras el Abrazo de Vergara. La nueva Diputación surge tras la Real Orden del 16 de noviembre de 1839 que indicaba el modo de elección de los ayuntamientos y diputaciones en Navarra y Vascongadas. Esta ley obligaba a la elección de los representantes de sendas instituciones con arreglo al sistema que imperaba en el resto de la monarquía española. De tal manera que la Diputación Provincial quedaría compuesta de 7 miembros uno por cada merindad y uno más para las dos de mayor número de habitantes. Sus atribuciones eran las mismas que las del resto de las diputaciones provinciales, además de la administración del gobierno interior que había pertenecido hasta entonces al Consejo de Navarra. Las elecciones que fueron muy concurridas, según Ilarregui, dieron como resultado la elección de Justo Galarza, Fermín Gamio, Lorenzo Mutilva, José María Notario, Bonifacio Garcés de Fayos, Tomás Arteta y Juan Pedro Aguirre. Todos ellos moderados si exceptuamos la dudosa posición de Garcés de Fayos.

La representatividad real de esta Diputación parece baja, al no aparecer ningún integrante carlista y todos o casi todos ser del mismo partido. Y queda aun más cuestionada cuando Pablo Ilarregui hace el siguiente comentario en su libro *Memoria sobre la ley de modificación de fueros*: «...Revestida esta corporación de unas facultades extraordinarias por el voto del pueblo navarro, desde luego no se deja conocer que sus actos llevaron el sello de la legitimidad...»⁹. El hecho de que

⁶ Rodríguez Garraza. R. *Navarra de Reino a Provincia (1828 - 1841)*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1968, pp. 136

⁷ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. 10 de octubre de 1939. fol. 261

⁸ Rodríguez Garraza. R. *Navarra de Reino a Provincia (1828 - 1841)*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1968, pp. 356

⁹ Ilarregui, Pablo. *Memorias sobre la ley de modificación de fueros de Navarra*,

se subraye —con cursiva en el texto original— «por el voto del pueblo navarro», y que se haga esta apreciación dentro de este libro (recordemos que fue encargado por la Diputación en los años setenta con objeto de acallar las críticas a la firma de la Ley Paccionada) hace pensar que ya por entonces se había criticado la representatividad de dicha Diputación. Es posible que simplemente no haya carlistas, porque ninguno quiso presentarse como candidato a una Diputación que había jurado la constitución de 1837 o que sus votantes no hubieran comparecido a las urnas por miedo. Pero también es posible que las elecciones hubieran sido arregladas, práctica no infrecuente en el XIX español. En Navarra ya existía el precedente de la expulsión de diputados afines al carlismo. Así, el Marqués de Moncayo Virrey de Navarra, en 1834, mandó una serie de cartas entre las que decía cosas como «...*las personas que constituyan la Diputación y el Gobierno de Navarra deben estar a favor del régimen de la reina Isabel II, y por sospechosos de poco afines se pide que la Diputación aparte a Javier Arbizu, Don José Basset...*»¹⁰. Si esto había ocurrido en un año tenso como 1834, por qué no podría ocurrir en otro como en 1839.

La comisión surge definitivamente de la necesidad de negociar con el Estado la integración del fuero y de la propia Navarra a la monarquía constitucional española, una vez firmada la ley de fueros del 25 de octubre. Esta disposición trataba de refrendar el Convenio de Vergara a través de una norma de obligado cumplimiento. La proposición de ley definitiva fue presentada por el Gobierno y tras varios días de ardua negociación fue refrendada por la mayoría del congreso. Las dificultades para llegar al acuerdo final vinieron de la mayoría progresista que dominaba la cámara de los diputados, lo que provocó que la resolución definitiva tuviera unos claros matices progresistas. Cuando la ley pasó al senado, de un cariz mucho más moderado, se multiplicaron las críticas a la mencionada ley por su extrema ambigüedad.

Será finalmente la Real Orden del 16 de noviembre la que active la creación de la comisión y los debates sobre las bases que debían llevar a Madrid para negociar¹¹.

Pero, ¿qué podía llevar a los liberales navarros a tener tanta prisa?. Recordemos que según el artículo primero, mientras no se negociara se mantendría la totalidad del fuero. Una de las respuestas aparece en el Libro de Actas de Diputación en la sesión llevada a cabo el 15 de noviembre de 1939¹²; en ella podemos descifrar el reproche que hacen los diputados navarros al Gobierno por negociar a sus espaldas con personas ajenas a la Diputación, y por la existencia de un borrador del arreglo provisional previo a su consulta. Se percibe pues el miedo a quedar al margen de la resolución final. Por otra parte los progresistas navarros pudieron intuir, al igual que lo hicieron los vascongados —como luego veremos—, que la llegada de los moderados era inminente y, como manifestaron en el Parlamento al tratar de la ley del 25 de octubre, con ellos la negociación prometía ser más dura.

Pamplona, Imprenta provincial, 1872, pp. 25

¹⁰ Negocios de Diputación. Leg. 5 Carp. 34

¹¹ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. 18 de marzo de 1940. fol. 99

¹² A. G. N. Libro de Actas de Diputación. 15 de noviembre de 1939. fol. 278

Estos dos factores pudieron ser los principales animadores de la temprana actividad negociadora que se inició con la discusión en Pamplona de las bases para la modificación a partir del 18 de marzo del año siguiente.

Negociación: antecedentes y consecuencias

La negociación y el posterior acuerdo entre Navarra y Madrid está enmarcado en una serie de precedentes históricos que ahora pasará a enumerar.

España vive años de crisis interna, los parlamentos no siempre reflejan la opinión popular y los partidos principales sufren continuas escisiones. Con el Gobierno Calatrava se llevó a cabo la Constitución de 1837, de importantes consecuencias para la materia que nos ocupa. Espartero líder político progresista de la época, se negó a la sucesión Calatrava lo que propició la vuelta de los moderados que trajeron consigo la polémica ley de ayuntamientos. La regente pretende entonces llevar a cabo un plan revisionista y trata de atraerse a Espartero, pero una vez más se produce una situación de inestabilidad ante la negativa de M^a Cristina a suprimir la ley de ayuntamientos y la consiguiente retirada del apoyo de Espartero a la regente. Acontecen en este momento una serie de hechos de singular importancia para nuestro estudio, son los levantamientos de 1840, localizados a partir de julio en Barcelona y posteriormente trasladados en septiembre a Madrid, que traen consigo al gabinete progresista de Antonio González.

El triunfo de la revolución liberal favoreció la penetración en España de las corrientes de pensamiento surgidas en Europa. Este hecho propició el nacimiento de conceptos nuevos como el de monarquía constitucional, que se caracteriza por el equilibrio de poder entre el rey y la representación popular. La monarquía constitucional se articula como repuesta a la supremacía política de la monarquía absoluta de Antiguo Régimen. La nueva situación requería unidad de criterios para todos los súbditos de esa corona. Por supuesto este proyecto entraba en conflicto con los regímenes forales, que promovían el mantenimiento de las peculiaridades de cada localidad, adquiridas en el denostado Antiguo Régimen.

En España el elemento que legitima la monarquía constitucional es la Constitución de 1837. Entre sus principales propuestas estaban, la división del legislativo en dos cámaras, la posición moderadora del monarca, el sufragio censitario, la libertad de expresión y la igualdad de derechos y fueros. Esta constitución fue firmada por todas las provincias españolas, incluidas a las exentas (Navarra y Vascongadas). La firma de la Constitución tanto por parte de Navarra como de Vascongadas dejó a los carlistas sin posibilidades de entrar en sus respectivas Diputaciones (por causas ideológicas), y aseguró el acercamiento definitivo a la monarquía hispana, renunciando con ello a gran parte de sus fueros. A esto hay que sumar, que con la llegada del sistema electoral progresista, las diputaciones y ayuntamientos cobran un especial importancia al ser los encargados de realizar las listas electorales y censos, lo cual suscita el interés de los partidos centralistas.

El juego de presiones tanto de la Diputación sobre sus comisionados, para que obtuvieran el acuerdo que diera a Navarra el máximo de prerrogativas – aspecto que se reflejará al profundizar en la negociación–, como del Gobierno central, era algo que no resultaba nuevo para los navarros ya que al fin y al cabo era la causa última que les obligaba a negociar.

No hace falta remontarse a la conquista de 1512 para valorar los ataques al fuero, pues las afrentas más graves se van produciendo conforme nos vamos acercando a 1841. Con la llegada de Godoy surge lo que se puede denominar una política antiforal en toda regla. El Valido de Fernando VII realizó un ataque sistemático al fuero. Así en 1796 intentó abolir el derecho de sobrecarta con el objetivo de retocar las contribuciones e introducir a Navarra y las Provincias Vascaas en el sistema de quintas. El final de la guerra de la independencia supuso para las provincias exentas la reposición de su fuero antiguo. 1828-29 resulta ser una fecha significativa para los navarros, el periodo de convocatoria de las últimas Cortes, en ellas lejos de observarse un espíritu de claudicación se realiza la tarea habitual de denuncia de agravios al fuero. Pero de poco sirvieron porque es a partir de estos años cuando se produce la debacle del privilegio navarro. En 1828 se gesta un nuevo intento de traslado de las aduanas al Pirineo, después de los fallidos de 1757 y 1780. El 14 de mayo de 1829 se dicta la Real Orden que supone la abolición del juicio de sobrecarta. Los últimos años están marcados por gran cantidad de irregularidades, el virrey no permite otorgar contrafueros como era su deber, y el Consejo aprueba todas las Reales Ordenes sin previo aviso a la Diputación¹³. El cúmulo de ataques no termina aquí ya que el Consejo de Gobierno creado por el testamento de Fernando VII propuso constantes intervenciones en la política de Navarra y Vascongadas. Y la llegada del Estatuto Real en abril de 1834 trajo consigo la desaparición de un órgano fundamental, las Cortes.

Como hemos visto, todo este conjunto de ataques no dejaba a Navarra otra alternativa que la negociación, de ahí que ya en los años treinta, Yanguas y Miranda viajara a Madrid a regular la situación desde su conocida posición liberal-fuerista, y que resultó ser la antesala de la negociación que ahora nos ocupa. Este compendio de asuntos está recogido perfectamente por Rodríguez Garraza en su libro *Navarra Reino a Provincia (1828 - 1841)*

El debate no comienza directamente en Madrid sino en Pamplona¹⁴ con la creación de las bases para la modificación de fueros. Estas trataban de ser el proyecto que los comisionados navarros presentaran al Gobierno español y debería servir como norte en la negociación. Estaban constituidos por un conjunto de preceptos que serían perfectamente modificables y amoldables a los intereses españoles.

Las bases definitivas se presentaron el día 1 de abril de 1840¹⁵, en ellas se trataban temas como el gobierno militar: «... *habrá en Navarra un gobernador político, nombrado por S. M. que únicamente tendrá el mando de las armas...*»; la Diputación: « *La Diputación provincial se compondrá de 7 miembros nombrados por las 5 merindades... La diputación será presidida por individuos de su seno nombrados por la misma...*»; los ayuntamientos: «... *se elegirán y organizarán por las reglas generales que se adopten en los sucesivos por toda la nación...*» (a lo que se opusieron algunos diputados como Fermín Arteta, Tomás Arteta, Galarza y Garcés de Fayos por creer que la elección debía seguir realizándose por el sistema de insaculación); el sistema judicial: «... *seguirá en Navarra en la forma que disponen los reglamentos generales...*»; las

¹³ A. G. N. Legislación - Contrafuero. Leg. 26 carp. 25 - 29

¹⁴ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 18 de marzo de 1840. fol. 99

¹⁵ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 1 de abril de 1840. fol. 116

contribuciones: « Navarra contribuirá al estado con una cantidad anual limitada a 1.500.000 reales de bellón...»; el tabaco: « Navarra conservará el derecho del estanco del tabaco...»; el servicio militar: « el servicio militar o contribución de sangre, se hará en Navarra, según su fuero esto es armándose a sus expensas en caso de guerra extranjera...»; y las aduanas: « Navarra concederá el traslado de las aduanas...» (a lo que se opuso el diputado Garcés de Fayos). A grandes rasgos y sin profundizar en las disposiciones que van unidas a cada una de las propuestas, vemos que el proyecto navarro no resulta demasiado ambicioso, lo que refleja que Navarra no estaba en disposición de plantear un borrador exigente en concesiones especiales, de ahí que se ciña a solucionar los aspectos más significativos: el sistema político, administrativo y gubernativo.

Los comisionados entraron en contacto con el Gobierno hacia el 23 de mayo en una reunión formal de la Regente con los delegados de las diferentes provincias, en ella se realizó la primera petición, el levantamiento del estado de sitio. Pronto nuestros comisionados entraron en el juego de pasillos y despachos¹⁶ y en varias ocasiones hacen referencias a personas de confianza y relevancia que les facilitan informaciones (aunque no aparezcan en las actas los nombres de dichas personas). Posteriormente hubo dos contactos más generales, con el resto de enviados provinciales a Madrid, uno el 28 de mayo y otro el 4 de junio¹⁷, que resultaron relevantes por ser en estas reuniones donde los navarros se apartan definitivamente de las Provincias Vascas.

El Gobierno nombró a Juan Martín Carrmolino, Mariano Egea, José Cruzart, Santiago Tejada y Modesto Cortazar encargados de llevar a cabo las conversaciones sobre el fuero Navarro. Así el 23 de Junio¹⁸ se reunieron por primera vez con los delegados navarros. Enseguida surgieron las primeras discrepancias. El Gobierno español cree que la presidencia de la Diputación debe ser ocupada por una autoridad nombrada por ellos y no por una persona de la propia Diputación. Los comisionados Navarros envían a Pamplona el texto con la modificación que propone Madrid y la Diputación acaba aceptándola en el caso de que ello fuese estrictamente necesario para continuar la negociación. Surgieron seguidamente problemas con el estanco del tabaco y la sal, ambos los veía el Gobierno Central como inviables debido al inminente traslado de las fronteras al Pirineo. En cambio si se vio factible el mantenimiento de los estancos del papel sellado, la pólvora y el azufre, cuando requerían controles similares a los anteriores.

El día 12 de julio es la última sesión antes de la llegada de los progresistas al poder, se produce entonces una larga interrupción, mientras se configura el nuevo Gobierno. Los comisionados aprovechan para mantener un intercambio de correspondencia con Pamplona para tratar de solucionar los temas de la sal y la contribución, que son los últimos que quedaban por zanjar siempre y cuando el nuevo Gobierno aceptase lo negociado hasta la fecha. Es un momento de especial tensión, en las relajadas y formales relaciones entre la Diputación y sus representantes en Madrid. Estos advertían que el Gobierno quería tener referencia de sus últimas cuentas, y que existía la posibilidad de que se cargara a Navarra con algún impuesto extraordinario de carácter general para la nación. La respuesta desde Pamplona es tajante, se advierte claramente que es inaceptable en ese punto la

¹⁶ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 11 de junio de 1840. fol. 189

¹⁷ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 11 de junio de 1840. fol. 189

¹⁸ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 30 de junio de 1840. fol. 207

permissividad que muestran los comisionados, expresándose de la siguiente manera: «... además de esto existen razones de política y de justicia de la mayor gravedad para que Navarra no sea considerada bajo las reglas generales en materia de contribuciones. En cada siglo ocurren 2 o 3 guerras extranjeras y este país como fronterizo sufre por necesidad...» y amenaza diciendo que «... la Diputación no quisiera verse en el caso de alegar y desenvolver para poner a cubierto su responsabilidad hacia los intereses públicos, que le están encomendados...»¹⁹. Era un asunto grave para esta provincia ya que la guerra carlista había azotado duramente las arcas, y solamente la exención de cargas fiscales podría salvar la economía. Por su parte los diputados en una nota posterior advierten que las negociaciones será a partir de ahora más duras y dejan caer la necesidad de albergar mayor poder decisorio «...pudiera suceder que las actuales circunstancias se compliquen de manera que exijan de nosotros alguna explicación que por estar comprendida en las instrucciones de V. E no pudiéramos satisfacer...»²⁰.

El Gobierno eligió al señor Mariano Egea como presidente de los interlocutores en el arreglo de fueros, y casi 5 meses después se reabrieron las conversaciones entre Pamplona y Madrid. Los comisionados navarros, quizá haciendo uso de su reforzado poder, solucionaron en un sólo día²¹ todo lo que quedaba por zanjar y mandaron el arreglo provisional para que fuera ratificado urgentemente en Pamplona como así ocurrió, siendo además refrendado oficialmente el 16 de agosto de 1841.

Como balance de la negociación, Navarra tuvo que hacer bastantes rectificaciones respecto al proyecto inicial, así permitió que el presidente de la Diputación lo nombrase el Gobierno central, que el servicio militar fuera obligatorio y según las quintas que regulaban al resto de la nación (negocio fundamental nada claro puesto que en las actas de Diputación no se hace mención de cómo se llevó cabo el mismo) y por último que Madrid controlara el estanco de la sal y el tabaco. Balance por otra parte difícil de calibrar 150 años después.

Sería fácil, desde la perspectiva foralista, realizar una crítica feroz a la Diputación, pues es obvio que tras la firma de 1841 Navarra perdió la mayoría de sus privilegios forales. Sin valorar si la continuidad del fuero era o no beneficiosa para Navarra, hay que intentar esclarecer los hechos, no nos podemos quedar con la idea de que los únicos actores de la época pertenecían a la Diputación Provincial. Por supuesto hay más protagonistas, es el caso del carlismo que pese a ser un acérrimo defensor de los privilegios históricos navarros los perjudicó gravemente. Permitió que desde el Gobierno se produjeran ataques continuos al fuero retrayéndose de la política, creyendo que la victoria militar traería consigo la pervivencia total del fuero antiguo. El 22 de octubre de 1833 la Diputación se decanta a favor de la reina Isabel II²², aun cuando la tendencia mayoritaria de sus componentes era carlista. La razón principal es la presión que ejerce Madrid y la debilidad de los alzados hasta la llegada de Zumalacarregui. El alzamiento carlista en esencia no era fuerista, sino más bien de origen religioso y legitimista. Por aquel entonces nadie en Diputación, carlista o liberal, discutía los fueros (este es un punto clave para entender el devenir de los acontecimientos). El alzamiento

¹⁹ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 27 de julio de 1840. fol. 234

²⁰ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 25 de septiembre de 1840. fol. 4

²¹ A. G. N. Libro de Actas de Diputación. Sesión del 1 de diciembre de 1840. fol. 98

²² A. G. N. Guerra, leg. 32, carp. 34 y 36

carlista era desde su raíz ilegítimo (el fuero permitía la sucesión femenina en ausencia de heredero varón), y sólo acudiría a la causa foral a partir de mediados de 1835, una vez desaparecido Zumalacarregui.

Debemos corregir la errónea asociación de ideas de carlismo-fuerismo y liberalismo-antifuerismo. Los diputados tanto liberales como carlistas se mostraron siempre favorables al mantenimiento del fuero, pero las actuaciones de Don Carlos y sus militares no fueron todo lo acertadas en materia foral. Cuando se negociaba en Madrid el futuro de Navarra ¿no era más lógico que los carlistas apoyaran políticamente a la Diputación buscando hacer un frente común que asegurase la permanencia del fuero?, ¿no era lo más lógico, si tenemos en cuenta que fueron parte firmante en el Convenio de Vergara?

La respuesta no es fácil y más aun si nos fijamos en qué situación llegó el carlismo al Convenio de Vergara. Ya en el 37 las diferentes acciones militares provocan los levantamientos de Estella, Aoiz, Oñate y la división del carlismo como partido, quedando por un lado Maroto y sus seguidores, por otro la camarilla de eclesiásticos de Don Carlos. La división que se inició con la fracasada Expedición Real aumenta con las luchas de partido que se van desarrollando entre los meses de febrero y agosto de 1839 y que acabaron con las enormes posibilidades militares de Don Carlos. Surge ahora un tercer partido escindido del de Maroto y formado por generales como Elio, Zaratiegui, etc... Se produjo incluso una división regional, vizcaínos y gupuzcoanos con Maroto y parte de los alaveses y navarros con Zaratiegui y Elio. Ambas fracciones moderadas y enfrentadas a su vez con una tercera, la de los extremistas llamados apostólicos²³.

El resultado es que llegada la hora de poner final a la guerra no hay acuerdo, la negociación entre Maroto y Espartero no aglutina a toda la masa carlista, quedándose fuera Navarra. Esto pudo ocasionar esa falta de apoyo a la negociación del fuero.

Relaciones entre Navarra y vascongadas durante la negociación

Navarra ha tenido desde su origen una clara vinculación histórica con las Provincias Vascas, y en esta ocasión no podía ser de otra manera. El viejo Reino y las Vascongadas comienzan las negociaciones conjuntamente pero pronto empezarán los descontentos.

La situación resulta particularmente dura en Vascongadas. Recién terminada la guerra la sociedad se mostró mucho más dividida de lo que hubieran querido las diputaciones de las respectivas provincias. Con el Abrazo de Vergara no había llegado la solución total al conjunto de los problemas de la sociedad vasca, sino que con él se abren una serie de cuestiones que provocarán a su vez nuevos conflictos. Cuando Baldomero Espartero y Maroto dieron su firma definitiva crearon un pacto de vencedores y vencidos en una tierra dividida en la que se pretendía meter en el mismo carro a liberales y carlistas.

Tras el acuerdo firmado en agosto de 1839 se nos presenta un pueblo devastado y con una administración en casi completa destrucción. Estas

²³ Payne, Stanley G. *Historia del carlismo*, Madrid, Comunión tradicionalista carlista, 1995

Clemente y Balaguer, J. C. *Historia General del Carlismo*, Madrid, Artegraf, 1992

observaciones quedan ratificadas por las siguientes líneas: « ... un país que si bien es satisfactorio en política, es poco agradable en su administración interior, como necesariamente tiene que suceder después de seis años de una guerra tan encarnizada y devastadora. Que las Diputaciones provinciales que hoy existen se hallan con imperfección... que lo mismo sucede en los pueblos con los ayuntamientos...»²⁴

Los liberales vascos sabían perfectamente que había que levantar pronto la cabeza y conseguir la mayor fuerza y unidad ante la inminente negociación que habría que llevar a cabo con el Gobierno de Madrid —respecto al régimen foral—, fruto de ello se produce la reunión del 19 de septiembre de 1939²⁵, a penas 20 días después de la firma del Abrazo de Vergara. Esta reunión es de suma importancia para conocer las intenciones de las Provincias Vascaas respecto al tema de los fueros, en ella se intuye el claro convencimiento de la necesidad de negociar el tema foral con arreglo a lo firmado al 31 de agosto, es decir, respetando la unidad constitucional.

La reunión celebrada en Bilbao permite la apertura de multitud de vías de especulación. Para empezar nos da una de las claves que responden al porqué de las prisas de los vascos en iniciar las conversaciones sobre el arreglo de fueros, ya no tanto por la presión del Gobierno Central, sino por interés propio como puede observarse en estas palabras: « ... Por otra parte las circunstancias del día son hoy favorables para sacar partido del Gobierno en el proyecto de modificación que ha tomado bajo de su apoyo ; y si por el contrario se retardase esa medida, y por desgracia hubiese un cambio de Ministerio regularmente serían mayores los obstáculos que se presentasen y mayores las exigencias que se harían en contra del país vascongado...», realmente la apreciación no era desacertada sino premonitoria ya que años después la llegada de los progresistas tras el levantamiento de Barcelona en 1840, hace que las negociaciones fluyan por cauces que poco tenían que ver con el diálogo de los moderados, la actitud será más intransigente y autoritaria ante un tema como el del fuero que les parecía ridículo y caduco en una sociedad en la que ya había finalizado el feudalismo.

El origen de las conversaciones entre Navarra y Vascongadas para hacer frente común a la hora de la negociación, está en esta misma carta, que en uno de sus puntos habla de hacer una copia y mandarla al antiguo reino «... al hallarse interesado el Reyno de Navarra en marchar de acuerdo con estas provincias para la conservación de sus leyes especiales...». Esta frase y los acontecimientos posteriores permiten plantearse si era Navarra la interesada en hacer frente común o si por el contrario eran las Provincias las que en último caso se beneficiaban de la unión. Esta situación nos ayuda a introducirnos en el inicio de las conversaciones, ya en Madrid, el 26 de mayo 1940. El testimonio de los comisionados navarros afirma que en el asunto de las aduanas, es el principal tema de discordia entre Vascogadas y Navarra, «... nuestras concesiones en esta materia pueden serles muy perjudiciales, nos propusieron que hiciésemos más gestiones con el Gobierno para que este facultase la libre extracción y comercio de los productos agrícolas de Navarra, si hacerse novedad por ahora en el estado actual de las aduanas...», este fragmento de nuestros comisionados apunta a dos respuestas, una incuestionable, cómo era la discrepancia en el tema aduanero, en el que la Diputación Provincial del Viejo Reino no se oponía al traslado de las aduanas del Ebro al Pirineo. Y en

²⁴ Diputación - Fueros I 2328/5 26 I

²⁵ Ibidem

segundo lugar, que parecía claro que la unión de las cuatro provincias resultaba de mayor interés para los vascos que al contrario, lo que pone en entredicho la afirmación que hacía la carta anterior con respecto a la necesidad que tenía Navarra de la unión.

Una vez pues abiertas las conversaciones en Madrid pronto quedaron desligadas las vecinas provincias, y así en un segundo oficio los comisionados afirman a Diputación que resulta imposible el acuerdo común y que por lo tanto negociarían con el poder central de manera independiente. Tras esta decisión las conversaciones con Madrid fueron paralelas, pero mucho más difíciles en el caso vasco porque su actitud resultaba mucho más intransigente y menos abierta a las concesiones que en el caso navarro.

Para el 10 de diciembre de 1840 los navarros habían alcanzado un acuerdo por el que las aduanas tenían que trasladarse al Pirineo, habría que contribuir con una cantidad fija anual, y por el que los jóvenes navarros deberían ir a quintas. Todo ello ratificado con el nombre de Ley Paccionada, el 16 de agosto de 1841. Por su parte los vascos negociaron con las mismas personas que los Navarros durante 1840, y se sucedieron los proyectos sin vías de solución, con la llegada de los progresistas las discrepancias fueron mayores y sin llegar a ningún acuerdo las aduanas desaparecieron al igual que había ocurrido en la provincia vecina.

Tras la dura negociación vasca que se extiende hasta julio 1876, las tres provincias vascas tuvieron que presentar cupo de hombres a quintas, estaban obligadas a contribuir a los gastos del estado, y el Gobierno se reservaba el derecho para acordar todas las reformas administrativas que considerase procedentes en el régimen foral. Una vez vista la resolución final, se puede cuestionar si mereció la pena llevar a cabo una lucha durante 34 años más que los navarros, una lucha que les condujo a perder más prerrogativas que a los primeros y que sólo consiguió alargar la inestabilidad más de 30 años²⁶.

²⁶ Vázquez de Prada, M. *Negociación sobre Fueros entre Vizcaya y el poder central 1839-1877*, Caja de ahorros vizcaina, Bilbao, 1984