

MIKELARENA PEÑA, Fernando, *Discursos y actitudes en torno a la Constitución Histórica de Navarra y a la Reintegración foral (1770-1983)*, Donostia-San Sebastián: Fundación Iura Vasconiae-Iura Vasconiae Fundazioa, 2021, 704 pp. ISBN: 978-84-09-3515-0.

La obra está formada por una introducción, cinco partes y una bibliografía, conforme a la cronología histórica de los discursos y actitudes en torno a la constitución histórica de Navarra desde el absolutismo (1770) hasta la época contemporánea (1983), en que se ha perdido ese debate histórico-político-institucional. Considera que «quizá sea bueno para una reorientación del debate público en relación con el autogobierno de Navarra» (p. 17), recopilar y ordenar sistemáticamente artículos publicados en las más importantes revistas de temas históricos del país. El libro constituye un conjunto de estudios que describen y valoran momentos del pasado lejano y próximo que nada tienen que ver con las preocupaciones de la sociedad navarra actual, salvo el conocimiento y la añoranza para una pequeña parte de la misma, dando argumentos a la presencia de un historicismo permanente. Resulta una obra imprescindible para conocer un debate histórico-ideológico que se produjo simultáneamente a la evolución política e institucional española durante dos siglos.

Explica en una breve introducción que se centra en el periodo comprendido desde 1770 a 1983, dentro del que considera dos hitos relevantes por su significado en el paso del absolutismo al régimen liberal y el fin político-institucional del Reino de Navarra. El primero fue la Ley de 15 de octubre de 1839, para unos de confirmación y para otros de derogación de los fueros de las provincias vascas y Navarra, que hasta entonces había mantenido el absolutismo en los avatares de sus últimos momentos a partir de la constitución de 1812. Con el fin de la primera guerra carlista se consolidó el nuevo régimen liberal que los aceptó dentro de la unidad constitucional de la monarquía en el marco de la constitución de 1837. El segundo fue la Ley de 16 de agosto de 1841, que consagró la conversión de Navarra en una provincia con cierta autonomía administrativa y fiscal en el régimen provincial común con aditamentos competenciales de dos instituciones del Antiguo Régimen: el Consejo Real y la Diputación del Reino. Marcaron el cambio del paradigma dejando la cuestión de la «constitución histórica» como argumento para justificar la «reintegración foral» o el incremento del autogobierno dentro del régimen liberal y de los que le sucedieron.

Las dos primeras partes son extensas frente a las tres siguientes que se reducen considerablemente, dando a la obra un significado de relato del pasado remoto con mucha menor presencia del pasado más próximo y el presente. Ambas ocupan algo más de dos tercios de la obra, siendo las más elaboradas y

documentadas respecto a la labor de los defensores y contrarios de la constitución histórica de Navarra frente al absolutismo en sus varios periodos incluido el final de 1823-1833.

En la primera parte se exponen, en siete capítulos, los discursos y actitudes defensivas de la constitución histórica frente a su negación por el tardoabsolutismo, que persiguió imponer el modelo uniformista iniciado por el primer Borbón Felipe V con los decretos de Nueva Planta. Recoge los fundamentos y las bases esenciales de la justificación y defensa de la constitución histórica durante la Edad Moderna a través de momentos como la polémica sobre las quintas (1770-1777) entre Campomanes y el «foralista radical» San Martín y Navaz, sus diferencias con la Diputación, momento en que, según el autor, se produjo el nacimiento del concepto de constitución histórica, utilizado para mantener el statu quo del Reino de Navarra dentro de la monarquía borbónica centralizadora. Entre 1778 y 1808, tras la guerra de la Convención, se planteó una situación de desconfianza con las instituciones navarras, discutiendo los historiadores de la Corte (Risco y Traggia) la existencia de una constitución histórica navarra, defendida por Cortés y Vitas, portavoz del brazo de Universidades en las Cortes de 1794-1797 y miembro de la Diputación del Reino. La existencia del pactismo como fundamento del régimen de Navarra fue contradicha por Zuaznavar en el *Ensayo histórico-crítico*, recogiendo más adelante la crítica de Yanguas y Miranda en su *Contragerigonza o refutación joco-seria*.

Destaca el papel del «foralismo radical» de Sagaseta de Ilurdoz, que fue perseguido por estudiar, exponer y defender la constitución histórica. La importancia que sobre la cuestión atribuye al síndico se refleja en la extensión de los textos que le dedica en la primera y segunda parte, que analiza su vida y obra, fundamento de posteriores movimientos y justificaciones de la demanda de reintegración foral plena al orden institucional anterior a 1839. Constituye el mejor estudio de conjunto publicado sobre el ejemplar foralista.

El último capítulo de la primera parte lo dedica a exponer las posiciones del carlismo sobre el marco constitucional navarro durante la primera guerra, que pasó del absolutismo centralista inicial a la defensa de los fueros como ingrediente de adhesión al conflicto dinástico conforme la cuestión foral se incorporó como medio para ponerle fin y componente ideológico. Expone las Bases de adhesión a la monarquía carlista de 1839 que configurarían los territorios forales y sus instituciones propias como repúblicas independientes federadas a la Corona con una «relación de corte confederal» con el resto de España.

La segunda parte, formada por seis capítulos, es la más extensa constituyendo más de un tercio de la obra. Está dedicada a los discursos y actitudes de defensa de la constitución histórica frente a su cuestionamiento por el estado liberal. Parte del estudio del precedente que supuso el fracaso del intento de

reconocer un marco constitucional propio producido en la Baja Navarra frente a la revolución en 1789. Fue el «preámbulo de lo que terminaría acaeciendo en Cádiz con las instituciones forales de la Vasconia peninsular» frente al «diseño uniformizador y jacobino» del centralismo liberal (p. 293). En el segundo capítulo de esta parte, noveno del conjunto, destaca como un «éxito relativo» la reformulación de la constitución histórica como «constitución paraliberal» en la asamblea y constitución de Bayona de 1808, que atribuye a Dolarea y a su posible conexión con Victorián de Villava, de lo que sólo fue una mención de estudio a futuro de una forma de encuadramiento de Navarra y vascongadas, que se ha visto como un precedente de la fórmula confirmatoria limitada de la Ley de 1839.

En los capítulos X a XIII de la segunda parte realiza un análisis profundo y extenso de los intentos de demostrar que el Reino, y sus instituciones, constituían históricamente un precedente preliberal, y en modo alguno absolutista, por existir la división de poderes, el control del rey y el reconocimiento de derechos. Esta posición de transformar instituciones del absolutismo en antecedentes de los principios liberales, abortadas en su buen funcionamiento por aquel, tuvo adeptos en los discursos de Cádiz, quedando reflejada en las aportaciones de Martínez Marina y el discurso preliminar de Argüelles, pero no en la parte dispositiva, que ni las tomó en consideración ni las respetó en el nuevo régimen, inspirado en la constitución revolucionaria francesa. Se exponen las posiciones y documentos de Dolarea y Hermida y la decisión de rechazar la convocatoria de las Cortes navarras que suponía, de hecho, desconocerlas desde la idea de las Cortes nacionales y únicas representantes de la soberanía nacional.

Recoge las posiciones de los liberales navarros moderados y progresistas entre 1820 y 1834 respecto al régimen del Reino y su encuadramiento en el constitucionalismo liberal, en García Goyena, Bigüezal, Alonso y Yanguas. De ente ellas, triunfó la solución cuarentayunista defendida por Yanguas y Miranda frente a las carlistas y moderadas, que terminaron aceptándola identificándose en su defensa como «ley paccionada» inmodificable unilateralmente. Pesó en esta actitud la invocación del «pacto» del Reino y la monarquía navarra y de la invocación por la ley de 1841 de dos instituciones históricas, el Consejo Real y la Diputación del Reino, cuyas competencias se atribuían a la Diputación provincial que la convertirían así en «foral». Se establecía la continuidad entre el antiguo y el nuevo régimen en la diputación provincial, institución básica del centralismo liberal, a la que se reconocían facultades históricas, ampliando su capacidad de autogobierno.

Dando un salto temporal hasta el fin de la guerra carlista, en el capítulo XIII se exponen las propuestas producidas entre 1839 y 1843 por los carlistas Burgaleta, Sagaseta de Ilurdoz, al que ya estudió en el capítulo sexto de la pri-

mera parte, y su epígono Ozcáriz. Recoge el debate de las leyes de 25 de octubre de 1839 y 16 de agosto de 1841, destacando el alcance del sintagma «unidad constitucional» como salvedad a la confirmación de los fueros del artículo 1 de la primera, según expuso el ministro Olózaga que la explicitó en las instituciones esenciales de la división de poderes y la unidad de códigos. El síndico de las Cortes realizó un estudio descriptivo del orden institucional del Reino, *Fueros fundamentales del Reino de Navarra y defensa legal de los mismos* de 1840, que fue secuestrado, incorporado y difundido por las obras de Yanguas, Mañé, Oloriz y Oroz.

La tercera parte recoge los dos intentos de reintegración foral tras la promulgación de la ley de 1841 que, en realidad, no fueron tales. La primera fue la sublevación de O'Donnell en la ciudadela de Pamplona el 1 de octubre de 1841 con otros generales moderados en Madrid y otras capitales contra la «dictadura» del progresista Espartero, dentro de las luchas entre ambas corrientes. Los sublevados en la guarnición de Pamplona buscaron el apoyo de la población civil con la promesa de la reintegración foral, que podía movilizar a liberales moderados y carlistas que se habían opuesto a aquélla. Sin embargo, las posturas reintegracionistas de los liberales moderados «quedaron en absoluta agua de borrajas en relación con Navarra y que, más allá de 1843, el cuarentayunismo en Navarra se convirtiera en una realidad prácticamente indiscutible» (p. 542). Situación diferente de lo ocurrido en las vascongadas donde las diputaciones y juntas generales se opusieron a cualquier negociación sin previa restauración foral plena, cuyo resultado fue la peor situación derivada de la ley de 1876 tras la derrota carlista.

Al segundo supuesto de intento de reintegración foral dedica Mikelarena el segundo capítulo de la parte tercera. Constituyó realmente un debate político lleno de historicismo entre los nacionalistas vascos y el carlismo dividido, que ha de situarse dentro del planteamiento general que realizó Cambó en Cataluña sobre las mancomunidades. Se resolvió en la asamblea celebrada en el palacio de Navarra el 30 de diciembre de 1918 con una declaración pidiendo la reintegración foral, sin quebranto de la unidad nacional, «con derogación de todas las leyes y disposiciones que a ellas se opongan, manteniendo las especialidades características de este antiguo Reino adaptadas a las actuales necesidades y conveniencias de Navarra, armonizadas con las facultades del Estado español en materias propias de este», y que la Diputación designara una comisión «que estudie y proponga concretamente las bases del nuevo régimen» (p. 562). Recoge la división en el seno del carlismo que coincidió con la crisis producida tras la derrota en la tercera guerra y la escisión de Mella. El grupo más radical fue el de los jaimistas seguidores del monarca, que mantuvieron la tesis de la constitución histórica directamente inspirados en Sagasetta y la implementación

de la reintegración al momento anterior a 1839, con la restauración de las Cortes estamentales «con el olvido del eje central de la incompatibilidad entre el constitucionalismo liberal y el constitucionalismo historicista navarro: la negativa del primero, explicitada tajantemente por las Cortes de Cádiz en agosto de 1813, a admitir un segundo cuerpo legislativo en Navarra» (p. 576).

A la deconstrucción del discurso relativo a la reintegración foral por parte de la derecha navarra entre 1929 y 1940 dedica la parte cuarta con un solo capítulo. Constituye un estudio del subdirector del Diario de Navarra Eladio Esparza, quien desde posturas inicialmente nacionalistas vascas pasó a configurar los dogmas del foralismo y navarrismo conservador y foralcatólico, desarrollado durante la República contra el nacionalismo vasco y el reintegracionismo carlista, que apoyó el Estatuto de Navarra dentro del vasco defendido, entre otros, por los carlistas Beunza y Garrán.

La Diputación controlada por el carlismo durante la guerra civil y la Junta Central Carlista de Guerra de Navarra recuperaron la reintegración foral que «significa el estado anterior a la ley de 25 de octubre de 1839». Plantearon recuperar las facultades de Navarra sobre instrucción y enseñanza, quintas, organización provincial y municipal y Derecho civil, porque uno de los principios básicos y fundamentales del programa tradicionalista, era el de la «restauración plena y absoluta de los Fueros». A instancia de la Junta, el secretario de la corporación Oroz emitió un informe sobre el «problema foral» y la «restauración foral total y absoluta». El secretario del ayuntamiento de Pamplona Sanz González presentó en el Consejo Foral de 31 de mayo de 1937, una moción para la revisión del status político-institucional de Navarra y la designación de los organismos forales que la negociarían con el Gobierno, diferenciando entre la reintegración foral plena al momento anterior a la ley de 1839 y la ampliación de las «facultades autonómicas» de Navarra que enumeró (pp. 617-622). Estas iniciativas quedaron congeladas sin haber producido resultado alguno.

La Parte Quinta recoge el tiempo presente que, por su proximidad, hubiese merecido mayor tratamiento, por lo que la obra queda desequilibrada en el contenido de las partes en beneficio del pasado ya remoto del siglo XVIII para personas del XXI. En un único capítulo se parte de la demanda de reintegración foral formulada por la Diputación en acuerdo de 20 de agosto de 1977 durante la Transición política del franquismo a la Constitución de 1978. Fue una reacción maximalista y defensiva de la mayoría franquista de la Diputación, frente a la demanda formulada por la minoría de una democratización de las instituciones de 21 de julio de 1976. Suscitó un amplio debate jurídico-institucional hasta el pronunciamiento desfavorable del Consejo Foral, que optó por esta última propuesta. Fue el «último cartucho del foralismo tradicionalista», nuevamente enfrentado al democrático-constitucionalista.

El reintegracionismo, el treintaynuevenismo y el cuarentayunismo estuvieron presentes en los debates en el Parlamento Foral de las Bases de la Diputación para negociar con el Gobierno la Ley orgánica de reintegración y mejoramiento del régimen foral de Navarra de 1982. Expone el autor su invocación por el discurso preconstitucional y foralmente soberano de UPN, el de oportunidad del Partido Carlista/EKA, el soberanista y no independentista del PNV y el accesorio independentista de HB. Desde las formulaciones del «cuarentayunismo delburguiano», que recogieron la UCD y el PSN/PSOE y durante el debate UPN y PC/EKA, se incorporaron elementos historicistas y referencias en el preámbulo de una norma que actualizó los derechos históricos al marco de la Constitución de 1978. Esta, por su parte, reconoció los derechos históricos (DA 1ª), la vigencia en Navarra de la ley de 1839 al derogarla exclusivamente para los territorios de las provincias vascongadas (DD) y la posibilidad de que Navarra se incorporara al régimen preautonómico vasco o al que le sustituyera (DT 4ª). Se superaron los debates anteriores quedando las citadas leyes de 1839 y 1841 en declaraciones historicistas para justificar una continuidad en la foralidad de Navarra.

La obra de Mikelarena, muy documentada y de fácil lectura, aporta la recopilación de varios trabajos sobre la constitución histórica de Navarra desde Ilustración al régimen constitucional (1877-1983). Se convierte en un exponente de la variabilidad y relatividad de los conceptos, categorías históricas y dogmáticas y orden institucional que se han configurado como «constitución histórica». En todo caso, es imprescindible para conocer los grandes debates que, sobre la identidad, las instituciones y el autogobierno de Navarra, se han venido produciendo a lo largo de dos siglos de historia, en los que aquellos han conocido las transformaciones más profundas de la historia. Nos confirma, una vez más, que hacer metafísica para convertirlos en el «ser» y la «identidad» es tiempo perdido, mucho más en una sociedad democrática. En este debate se dieron actitudes propias del fundamentalismo, riesgo permanente cuando se trata de esencialismos, que buscan en la historia la ontología y metafísica pretéritas para proyectarlas al presente o futuro, en un «pasado-presentista», en una metahistoria que trasciende su contenido empírico. No consideran que «en el seno de las identidades (más que en otros aún) no hay realidades esenciales e inmutables, sino meros nombres cuya aparente duración oculta unos significados de vida muy efímera». Así se produjo con los discursos y actitudes sobre la constitución histórica de Navarra y la reintegración foral, que se produjeron entre 1770 y 1983.

Juan-Cruz ALLI ARANGUREN

Universidad Pública de Navarra/Nafarroako Unibertsitate Publikoa