

Política y Foralidad en Navarra durante la Dictadura de Primo de Rivera

Francisco Miranda Rubio

1. Panorama político y social al comenzar el siglo XX

En Navarra, desde los primeros años del siglo hasta el desmantelamiento de la política del turno por la dictadura de Primo de Rivera, los dos partidos dominantes fueron los conservadores y liberales. Pero en realidad eran partidos de notables, formados por un grupo reducido de hombres muy influyentes en la sociedad navarra, bien fuera por su riqueza o por ocupar cargos importantes dentro de la administración provincial. Estos partidos estaban dotados de cierta estructura, con un corto número de militantes y una actividad política, que fuera de los periodos electorales, era prácticamente nula.

Entre los conservadores destacó como líder, hasta la escisión de 1913, el marqués de Vadillo, que fue votado en ocasiones por carlistas e integristas. En marzo de 1904 se constituyó el Comité conservador navarro, siendo su presidente el conde de Guendulain y Jacinto Miranda su secretario. Pocos años después, en 1912, con la intención de formar un Comité ejecutivo más reducido, se creó un Consejo regional conservador que estuvo presidido por Vadillo y como miembros del mismo, el conde Guendulain, el vizconde de Val de Erro, el marqués de Montesa y Andrés Arteta. Al analizar los nombres del partido conservador navarro se advierte una fuerte representación de la aristocracia¹. A partir de 1913 el partido se escinde en mauristas e idóneos, estos últimos partidarios del Gobierno de Dato. El conservadurismo navarro también se dividió, los grandes terratenientes de Tafalla y Tudela siguieron a Dato y tuvieron como líder a Méndez Vigo. Su ideario se reflejó en las páginas de *El Eco de Navarra* (1876-1913) y en el periódico maurista *El Diario de Navarra*.

1. OLABARRI GORTÁZAR, I.: "Notas sobre la implantación, la estructura organizativa y el ideario de los partidos de turno en Navarra, 1901-1923", *I Congreso General de Navarra*, Anejo 10, Pamplona 1988.

El otro partido turnista fue el liberal, con menos arraigo que el conservador, como lo demuestran sus seis únicas actas de diputados que pudo conseguir entre los años 1901 y 1923. Contó el partido con una pobre infraestructura y dos órganos de prensa, el canalejista *El Demócrata Navarro* (1904-1913) y *El Pueblo Navarro* (1916-1931). Sus dos figuras más caracterizadas fueron Enrique Guelbenzu, diputado por Tudela, y Valentín Gayarre. Las tensiones políticas que se suscitaron tras la muerte de Sagasta en 1903, también afectaron a los liberales navarros hasta 1910. Los liberales debido a su política anticlerical no fueron bien aceptados en Navarra, ni siquiera cuando estuvieron en el Gobierno².

Ya hemos comentado que los dos partidos turnistas, tanto los conservadores como los liberales, no eran partidos de amplia base social y por lo tanto, no vertebraron la sociedad navarra. Entre los partidos políticos ajenos al turnismo, cabría destacar por su militancia a los tradicionalistas, que se caracterizaron por tener una gran apoyo social en Navarra. Para los tradicionalistas, tanto los conservadores como los liberales, iban contra la Iglesia y la tradición. A pesar de la cerrada defensa del catolicismo que hicieron los conservadores. El carlismo, aun con la escisión mellista producida en 1919, era una fuerza política muy importante en Navarra. En ocasiones hizo de arbitrio en contiendas políticas. De manera que, los carlistas se aliaban con partidos de tendencia muy conservadora como los integristas, mauristas y nacionalistas para concurrir juntos a las elecciones, lo que se conocerá como *alianzas circunstanciales*. El partido carlista en Navarra era mayoritariamente jaimista, partidario del pretendiente D. Jaime, sólo una minoría abandona el partido en 1919, bajo el liderazgo de Vázquez de Mella.

El programa carlista proponía una monarquía tradicional, unas Cortes elegidas mediante sufragio corporativo y un reconocimiento de la reintegración foral sin menoscabo de la unidad española³. En 1921 se produce un acercamiento de los jaimistas con los nacionalistas que desembocó en la constitución de la Alianza Foral. Dos objetivos unían en ese momento a dichos partidos: la religión y la reintegración foral plena⁴. Con todo, otras opciones políticas estuvieron dispuestas a mantener la Ley de modificación de Fueros de 1841, susceptible de hacerle algunas reformas con vistas a resolver los contrafueros todavía pendientes con el Estado, pero sin poner en entredicho la unidad de España. Los resultados provinciales en las elecciones del 1923 constataron esa división entre las fuerzas políticas navarras, pero no dio tiempo a confrontaciones entre partidos, ya que poco después Primo de Rivera se hizo con el poder.

Otros partidos que estuvieron al margen del sistema político de la Restauración y constituyeron las fuerzas emergentes, como consecuencia del incipiente proceso industrial, fueron los socialistas y los republicanos. El desarrollo industrial también supuso un cambio en los modos de vida y una posible amenaza para las costumbres y tradiciones. Surgirá así el movimiento vizcaitarra que se convirtió en el nacionalismo vasco, su organización política, P.N.V., nació poco tiempo después en 1895.

2. MINA APAT, M.C. "Elecciones y partidos políticos en Navarra 1891-1923", en *España de la Restauración: política, economía, legislación y cultura*, Siglo XXI, Madrid, pp. 11-129.

3. ARBELOA MURU, V.M., *Navarra ante los Estatutos 1916-1932*, Pamplona, 1982.

4. FUENTE LANGAS, J.: "Los tradicionalistas navarros bajo la Dictadura de Primo de Rivera 1923-1930", *Príncipe de Viana*, nº 202 (1994).

A mediados del siglo XIX, aparecieron las primeras sociedades obreras en Navarra. En realidad estas primeras sociedades no fueron agrupaciones de clase, sino mutualidades, con el propósito de facilitar ayudas o socorros mutuos como respuesta a una necesidad social no atendida por el Estado. Parece ser que la primera sociedad de este tipo en Navarra fue la Sociedad de Socorros Mutuos de Artesanos, fundada en Pamplona en 1858⁵. Las primeras adhesiones a la I Internacional que conocemos en Navarra se producen a partir de 1872, en el Congreso de Zaragoza de la A.I.T., pero el bloque de Pamplona durante la guerra carlista interrumpió las actividades del pequeño grupo internacionalista de Pamplona⁶.

La Ley de Asociaciones de 1887 favorece la libertad de reunión. Es muy posible que también estimulase la creación de algunas asociaciones, en el caso de Navarra se crea la Sociedad de Socorros mutuos de Artesanos en Tudela⁷. En los albores del siglo XX proliferan en Pamplona las Sociedades de carpinteros (noviembre de 1900), canteiros, albañiles, tipógrafos, curtidores, toneleros, y trabajadores del hierro y metales (1901). Durante los años 1901 y 1902, varias de estas sociedades obreras, tienen un buen resultado a sus demandas. Acaban uniéndose en la Federación Local de Sociedades Obreras de Pamplona en 1902. La Federación no se declara socialista aun cuando varios miembros de su organización lo sean⁸. Otras Sociedades Obreras que surgirán años después, acaban incorporándose a la Federación⁹.

La C.N.T surgió en el entorno de las fábricas azucareras de Marcilla y Tudela. En 1920 el sindicato de Marcilla se afilia a la C.N.T. y el de Tudela un año después. En Pamplona aparecerá el Sindicato Único en 1922. Durante la Dictadura, la Confederación Nacional del Trabajo pasó a la clandestinidad limitando su actividad sindical.

La Iglesia por su parte, a finales del siglo XIX y comienzos del XX, trató de contrarrestar el movimiento obrero con un sindicalismo católico. Así surgirán los Sindicatos Agrícolas Católicos. En 1910 de la mano de los clérigos Yoldi y Flamarique, nacerá la Federación Navarra de Sindicatos Agrícolas Católicos que contaron con el apoyo del cardenal Guisáola, quien colaboró en la creación de la Confederación Nacional Católico Agraria en la que se integró la Federación Navarra. En realidad eran organizaciones patronales y mixtas, con una filosofía muy distinta a las organizaciones sindicales de izquierda. La dependencia de estas organizaciones con la jerarquía eclesiástica y la patronal impedía la afiliación de los obreros agrícolas.

Las primeras noticias que tenemos de las agrupaciones socialistas en Navarra datan de 1892¹⁰. En ese año surge en Pamplona la primera agrupación socialista, pero

5. ANDRÉS-GALLEGO, J.: "Sobre el inicio de la política obrera contemporánea en Navarra 1855-1916", *Príncipe de Viana*, nº 150-151 (1978).

6. *Ibídem*, pp. 342 y 343.

7. *Ibídem*, pp. 356 y 357.

8. VIRTO IBÁÑEZ, J.J.: "La U.G.T. de Navarra. Algunas aportaciones al estudio del socialismo navarro", *Príncipe de Viana*, nº 187 (1989), pp. 395-396.

9. *Ibídem*, p. 396.

10. GARCÍA SANZ, A.: "Algunas noticias sobre el nacimiento del P.S.O.E. en Navarra. La Agrupación socialista de Pamplona de 1892", *Boletín Gerónimo de Ustariz*, nº 2 (1988), pp. 65-66.

tuvo una vida muy breve, a pesar de coincidir en ese mismo año con la visita a Pamplona de Pablo Iglesias. En agosto de 1902 se fundó la segunda agrupación socialista de Pamplona, cuyos promotores fueron los mismos que contribuyeron a la creación de la Federación Local de Sociedades Obreras. El cantero Gregorio Angulo fue secretario del Comité local de la Agrupación, a la vez que miembro de la Federación Local de Sociedades Obreras y concejal del ayuntamiento de Pamplona en 1914. Un año antes, en 1913, había visitado Pablo Iglesias la capital navarra. El líder socialista solía veranear en el Balneario de Fitero, fruto de su estancia en esa localidad fue la creación de la agrupación socialista de Fitero, hacia 1920, que tras un paréntesis de inactividad que durará varios años, volverá a renacer en 1929. A Fitero le siguieron otras agrupaciones socialistas, Castejón en 1927, y ya en vísperas de la II República, las de Tudela, Tafalla, Azagra y Aoiz.

Los comienzos de las Federaciones Locales de Sociedades Obreras fueron difíciles, porque la patronal siempre fue recelosa a sus reivindicaciones y trató de impedir su organización. La Iglesia procuró combatir el socialismo con numerosas organizaciones de signo católico. Así que el crecimiento de las secciones ugetistas fue lento en los años anteriores a la Dictadura. Tampoco, en los años que duro ésta y pese a la tolerancia del régimen primorriverista con la U.G.T., tuvo el sindicato un aumento significativo del número de afiliados¹¹. El partido socialista durante estos años apenas influirá en la política navarra, debido a que en Navarra el proceso industrial es muy limitado, y el mayor desarrollo económico, cuantitativa y cualitativamente, correspondió al sector agrario. El número de afiliados fue pequeño, conscientes de ello, los socialistas se unirán a los republicanos para conseguir una base electoral más amplia. También comparten los dos partidos afinidades políticas de orientación obrera, lo que facilitó la conjunción republicano-socialista.

El republicanismo navarro estuvo representado en sus orígenes por el federalismo, cuyo máximo exponente fue Serafín Olave. En la I Asamblea de representantes provinciales y regionales del partido federal republicano, celebrada en Madrid en 1882, se acordó redactar una Constitución de cada Estado de la Federación Hispana. Serafín Olave redactó la correspondiente a Navarra, Constitución que fue aprobada en Tudela el 4 de marzo de 1883, y presentada en la II Asamblea federal de Zaragoza. En la III Asamblea federal celebrada en Madrid, en 1888, se aprobaron las Constituciones provinciales y regionales. Al finalizar el siglo XIX el partido republicano navarro está formado por un pequeño grupo de afiliados que además se encuentra dividido, mermándole capacidad al partido para obtener un acta de diputado. En Pamplona el Comité de Coalición sacó a la calle el periódico *La Democracia*, en 1897; en estos años destacará la figura de Basilio Lacort, director de los periódicos *El Porvenir Navarro* y *La Nueva Navarra*. En Tudela surge en 1890 el Centro Republicano Federal, luego Unión Republicana y en 1903 Centro Republicano. Presentan candidatos por vez primera en 1891 y 1893 en los distritos de Pamplona y Tudela. En 1913 podemos constatar en Pamplona una reorganización del partido republicano. Durante la Dictadura el ideario repu-

11. VIRTO IBÁÑEZ, J.J.: "La U.G.T. de Navarra...", *op. cit.*, pp. 398-399.

blicano fue ganando terreno impulsado por el periódico *La República* para desembocar en la II República.

La revalorización de lo popular, propia del romanticismo hace que escritores como Arturo Campi3n y Juan Iturralde y Suit, contribuyesen a acrecentar el inter3s por los temas eusk3ricos. La recuperaci3n de los fueros es puesta de manifiesto por la Asociaci3n Euskara en sus publicaciones: Revista *Euskara*, *El Arga* y *Lau-Buru*. Lo m3s granado de sus miembros formar3n el partido Fuerista, con Arturo Campi3n a la cabeza. Los primeros contactos que mantienen con el fundador del PNV, Sabino Arana, datan de 1894. En Navarra la primera organizaci3n nacionalista aparece en 1910, con la creaci3n del Centro Vasco de Pamplona y el primer Napar Buru Batzar se re3ne un a3o despu3s, celebr3ndose la primera Junta Municipal de Pamplona en 1912. Los 3rganos de difusi3n del movimiento nacionalista fueron: el semanario *Napartarra* (1911-1919) y el diario *La Voz de Navarra* (1923-1936), siendo Manuel de Aranzadi, en 1918, su primer diputado a Cortes y Manuel Irujo su primer diputado foral por la merindad de Estella en 1921.

2. El golpe del 13 de septiembre de 1923 en Navarra

El golpe militar dado por Primo de Rivera generalmente fue bien asumido en Navarra, como ocurri3 en el resto de Espa3a, y as3 lo refleja la prensa local. La satisfacci3n es bien visible, sobre todo en el peri3dico integrista *La Tradici3n Navarra*, de suerte que unos d3as despu3s del levantamiento, este peri3dico se mostraba abiertamente a favor de un r3gimen que propugnaba la supresi3n del caciquismo. En realidad, las cr3ticas que formula *La Tradici3n Navarra* iban m3s all3 de la simple denuncia a determinados partidos, puesto que se trataba de atacar y descalificar el propio sistema liberal¹². Para un peri3dico integrista como 3ste, resulta el liberalismo poco menos que la *b3te noire* de su ideolog3a, siendo la causa de todos los males que asolaban y aflig3an tanto a Navarra como a Espa3a¹³. D3as despu3s, este mismo diario vuelve a insistir en la satisfacci3n que le produce el acceso al poder de los militares, as3 como la desaparici3n de los partidos pol3ticos¹⁴.

En los d3as siguientes al golpe militar, los titulares de la prensa navarra siguen mostrando cierta complacencia con la Dictadura, tan es as3 que todos los peri3dicos se felicitaban por la vuelta al orden p3blico y el restablecimiento de la paz. La prensa jaimista hizo p3blica su adhesi3n unos d3as despu3s del golpe. D. Jaime de Borb3n-Parma firm3 en Par3s un manifiesto que fue publicado el 30 de septiembre en *El Pensamiento Navarro*, portavoz del carlismo navarro. D. Jaime expresa en 3l su simpat3a hacia el movimiento militar, que juzgaba de patri3tico, al tiempo que ofrec3a su disponibilidad c3mo la de su partido al nuevo r3gimen, con tal de ayudar al saneamiento y

12. *La Tradici3n Navarra*, 15 de septiembre de 1923.

13. *La Tradici3n Navarra*, 28 de septiembre de 1923.

14. *La Tradici3n Navarra*, 3 de octubre de 1923.

salvación de España. Aunque desde el primer momento le ofreció al general Primo de Rivera su colaboración, años después se distanciará de la Dictadura.

Con todo, cabría matizar ciertos aspectos, pese a que los jaimistas y su periódico *El Pensamiento Navarro*, apoyaron el cambio político desde el primer momento, pero tal cooperación no estuvo exenta de recelos, debido a que el Gobierno no derogó completamente la Constitución de 1876, ya que únicamente la marginó, y fue poco respetuoso con los regionalismos. El sector minoritario del carlismo, el de los seguidores de Vázquez de Mella, apoya abiertamente la Dictadura, algunos de sus próceres más ilustres como el mellista Víctor Pradera llegó a ser uno de los ideólogos de la Dictadura¹⁵.

Parece evidente que, la aproximación entre jaimistas y nacionalistas, que se materializa dos años antes del golpe militar con la construcción de la Alianza Foral y, la cerrada defensa de los fueros hecha por los jaimistas que reclaman la reintegración foral plena, no desde la Ley de Modificación de Fueros de 1841 sino la de antes del 1839. Todas estas razones agriaron las relaciones del partido jaimista y de su medio de difusión *El Pensamiento Navarro* con el Gobierno de Primo de Rivera. Prueba fehaciente de ello fueron las multas y sanciones que durante la Dictadura tuvieron, tanto el periódico como sus líderes políticos. Ahora bien, no por esto Primo de Rivera mermó los derechos forales de Navarra.

Al igual que la prensa, las instituciones navarras y la población en general se identificaron con el impulso regeneracionista que propugnaba el Dictador, como justificación del golpe de Estado. Se precisaba llevar a cabo una operación quirúrgica de urgencia, que extirpase de raíz cuanto tuviera relación con la vieja política constitucional y parlamentaria. Esta política debía iniciarse cuanto antes, y así lo entendió la opinión pública navarra.

Una de las claves políticas que justifica la buena acogida del régimen primorriverista en Navarra, fue la supresión del liberalismo y en consecuencia la quiebra del sistema de partidos políticos. En este sentido cabría destacar la total coincidencia entre integristas y carlistas. Con todo, hay que constatar que dichas fuerzas ideológicas tuvieron divergencias y desconfiaron del nuevo régimen. También los integristas reclamaban la descentralización regional: *Las provincias o reinos deben tener completa libertad en los asuntos administrativos, buscando la manera de satisfacer sus necesidades y las del Estado*¹⁶. Tales pretensiones eran incompatibles con la política centralista del régimen de Primo de Rivera.

Así pues, el recelo fue mutuo, tanto por parte del Gobierno de Madrid como de los carlistas y en menor medida de los integristas. De manera que un sector del jaimismo se enfrentaba abiertamente al centralismo gubernamental. El grado de desconfianza que tenía el Gobierno en las reivindicaciones forales de los jaimistas, llegaban al punto que las identificaban con ideas separatistas, se les califica de *napartarras*, para Madrid eran enmascarados nacionalistas procedentes de ámbitos jaimistas. Coadyuvó a crear este ambiente de desconfianza el acercamiento de los jaimistas con los nacionalistas en el verano de 1921 y la incorporación del otro sector carlista al régimen primo-

15. *El Pensamiento Navarro*, 8 de octubre de 1923.

16. *La Tradición Navarra*, 27 de septiembre de 1923.

rriverista. Pues bien, el recelo fue tan evidente que el gobernador civil de Pamplona, Manuel Pérez Roldán, envió en enero de 1928 a Presidencia de Gobierno, un telegrama cifrado por el que informaba negativamente de Ignacio Baleztena, diputado provincial y foral, para ocupar el cargo de Delegado de Turismo por Navarra. La argumentación ofrecida por el gobernador civil al Gobierno era contundente, que el aspirante al cargo, Baleztena, militaba en el partido jaimista, formación política tendente al separatismo y enemiga actual del Gobierno¹⁷.

Otra de las claves políticas de la dictadura de Primo de Rivera con respecto a Navarra será su interés por conjugar la foralidad de Navarra con la unidad de España. A pesar de los severos enfrentamientos que tuvo el Gobierno de Primo con la Diputación Foral, como veremos más adelante, buena parte de estas diferencias acabaron en negociaciones, que, por lo general, fueron favorables a los intereses de Navarra. También la prensa local tuvo en determinados momentos dificultades con la Dictadura. Tanto *La Voz de Navarra*, de tendencia nacionalista, fundada a comienzos del régimen primorriverista, como *El Pensamiento Navarro*, fueron los periódicos más críticos. Mientras que *El Pueblo Navarro* y *Diario de Navarra*, aun siendo también multados por defender los fueros, su actitud fue menos radical con el centralismo de Primo de Rivera. El uno liberal dinástico, el otro conservador maurista, en ocasiones se unieron frente a las candidaturas carlo-nacionalistas. Por último, el diario integrista *La Tradición Navarra* fue siempre un claro valedor de la Dictadura, sin que dejase por ello de defender el régimen específico de Navarra, pero dentro de la unidad de España.

La prensa justificaba el golpe militar por la incapacidad del Gobierno de García Prieto de sacar adelante los proyectos políticos. En Navarra, por esas mismas razones, sería bien acogido el nuevo régimen y así lo manifestaron las distintas corrientes de opinión políticas y sociales que se manifestaron en la prensa local¹⁸.

Los liberales navarros, a través de su órgano de expresión *El Pueblo Navarro*, prestan también su apoyo a los militares, aun cuando el Gobierno derrocado era una coalición de este partido. Lo cierto es que pocos creían que los liberales iban hacia un sistema democrático, pese a los gestos que en ese sentido hizo el último Gobierno de la Restauración presidido por Prieto, como fue el intento de ampliación del sufragio, la democratización del Senado, ciertas reformas sociales y de la tierra, o la abolición de la enseñanza religiosa obligatoria. Pero tan loables intenciones reformadoras no se pusieron en práctica, de ahí que la prensa liberal careciera de argumentos para rechazar el golpe. Con todo, los comentarios de *El Pueblo Navarro* a favor del golpe son muy discretos.

El periódico conservador maurista, *Diario de Navarra*, fue mucho más explícito en su apoyo al nuevo régimen. *El Diario* no tuvo empacho en prestar su colaboración desde el primer momento a la Dictadura.

17. Archivo Histórico Nacional, Presidencia de Gobierno, Gobiernos Civiles, leg. 335 (2).

18. Diez meses después del golpe, *Diario de Navarra* pone de relieve todas estas cuestiones: *El Directorio tiene el apoyo de las instituciones armadas a las que representa, pero también el de una parte considerable de la opinión (pública), harta de monsergas liberales y de gorgoros democráticos, y ganosa de que encajase todo lo que desde hace muchos años venía fuera de quicio y de que se encauzara cuanto tenía traza de torrente desbordado.* Vid. «Fanatismo Parlamentario», *Diario Navarra*, 17 de julio de 1924.

Por lo general toda la prensa local, salvando determinadas matizaciones de la jaimista, fue claramente proclive al régimen primorriverista. Los conservadores e integristas mantendrán su apoyo hasta el final de la Dictadura, ambos también verán en el golpe un fenómeno realmente extraordinario y purificador que afortunadamente iba a dar al traste con un sistema corrupto y caciquil como era el sistema turnante. Buena parte de los conservadores serán partidarios de una representación basada en las asociaciones profesionales más que en los partidos políticos.

La Iglesia navarra manifestó su satisfacción por la llegada al poder de Primo de Rivera, por medio de abundantes escritos en la prensa católica navarra, que tenía su correa de transmisión en el semanario propagandista *La Avalancha*¹⁹.

3. Renovación de los municipios navarros

Una de las primeras medidas que tomó el Dictador fue la supresión de los ayuntamientos, con el fin –decía el General– de estimular el patriotismo y sanear la política local. Se trataba de liberar al país de la vieja política, destruyendo todo el aparato político de la Restauración. En el manifiesto del 13 de septiembre ya se exponía claramente esta labor regeneracionista, para ello era imprescindible renovar las instituciones. De acuerdo con este pensamiento el objetivo principal era destruir el caciquismo que anidaba en todos los escalones de la vida administrativa tanto a nivel local como nacional, de ahí que la renovación de los ayuntamientos estaba más que justificada.

Apenas quince días después del levantamiento militar, aparece publicado en la Gaceta de Madrid el Real Decreto por el que se disuelven todos los ayuntamientos de España y se constituyen de forma automática otros nuevos, con miembros de las juntas de vocales asociados²⁰. La renovación de las corporaciones locales debía llevarse a cabo bajo la supervisión de la autoridad militar y tendría carácter provisional hasta que se dictasen nuevas normas. Parece evidente que los vocales asociados estaban vinculados a la situación anterior, al ser personas de relevancia económica y social, no eran las más idóneas para dismantelar el caciquismo, cuando menos, en el ámbito rural. En realidad el cambio fue mínimo, simplemente los cargos cambiaron de manos pero la estructura caciquil se mantuvo.

El alcalde de cada municipio se debía elegir mediante votación secreta entre los concejales. Era preciso para ejercer como alcalde estar en posesión de un título profesional o pertenecer al grupo de los mayores contribuyentes. Cargo que según el Real Decreto recaía en persona de reconocido prestigio y demostrada cualificación profesional. De momento sólo en los ayuntamientos de más de cien mil habitantes el Directorio se reservaba el derecho a nombrar alcalde.

La prensa liberal denunció esta reforma, afirmando que las juntas de vocales asociados las formaban los caciques. En las ciudades importantes los gobernadores civiles

19. *La Avalancha*, 24 de septiembre de 1923.

20. *Gaceta de Madrid*, 1 de octubre de 1923.

procedieron a nombrar directamente a los alcaldes. Además conforme se producían bajas entre los concejales, éstos eran sustituidos por personas muy afines al régimen.

Estas medidas de saneamiento de la vida local que vertebraron desde el primer momento la política primorriverista fueron bien recibidas en Navarra. La prensa apoyó el mensaje regeneracionista y anticaciquil que propugnaba el nuevo régimen. Pocos días después de la publicación del Real Decreto en la Gaceta de Madrid (30 de septiembre de 1923), la prensa integrista escribía alabando las medidas del Gobierno en pro de la limpieza y depuración de la antigua administración municipal.

No cabe duda que la disolución de los ayuntamientos se asumió sin mayores problemas en Navarra. En principio porque tal disposición no conculcaba la Ley de Modificación de Fueros de 1841, ya que su artículo 5º establece que la elección y organización de los ayuntamientos navarros debía regularse mediante las disposiciones del Estado, y así lo hizo saber la Diputación en una circular de 3 de octubre²¹.

La Diputación foral no acababa de ver que fuera imprescindible ni útil para Navarra la sustitución de los concejales por los nuevos vocales asociados, no encontraba suficiente argumentación en la exposición del decreto. La Diputación insiste machaconamente en lo poco eficaz e inoportuno del decreto de disolución, puesto que la gestión de los ayuntamientos navarros fue siempre suficientemente contrastada, nunca se observaron prácticas caciquiles ni corrupción administrativa. Tal costumbre –afirma la Diputación– nunca arraigó en Navarra. La Diputación no ve razones de peso que justifiquen el cambio y públicamente así lo expone. Siempre defendió la honradez y el buen cumplimiento de sus funciones a las administraciones locales navarras. También estaba convencida de que en la provincia apenas había arraigado el caciquismo.

Sin embargo, el Gobierno atribuía la deficiente gestión de la administración municipal a la falta de preocupación que tenían los viejos partidos por defender los intereses de la comunidad, puesto que únicamente procuraban atender aquellos asuntos que redundaban en provecho de su propio partido. Por tanto, para el nuevo régimen el problema radicaba en la estructura política del sistema, y no en las personas. Así las cosas, había que depurar la estructura política, causa de todos los males. Este espíritu regeneracionista impregnó también a las autoridades navarras, deseosas igualmente, de acabar con la vieja política y el caciquismo.

El Real Decreto de disolución de 30 de septiembre no conculcaba la Ley de Modificación de Fueros del 1841, pero tenía que ser retocado para que se pudiera compatibilizar con la foralidad navarra, ya que no existían en los municipios navarros las juntas de vocales asociados, y por tanto, no se podían constituir los nuevos ayuntamientos en Navarra. La Diputación foral ordena entonces sustituir a las juntas de vocales asociados por las juntas de presupuestos²², que desempeñaban funciones muy similares al de las juntas de vocales pero en el régimen foral. Ahora bien, como los miembros de las juntas de presupuestos superan el número de concejales, hubo que recurrir al sor-

21. *Boletín Oficial de Navarra*, 3 octubre de 1923.

22. Las Juntas de Presupuestos estaban constituidas por los cuatro mayores contribuyentes más otros, en número igual que el de concejales, que se elegían por sorteo entre todos los del municipio.

teo para seleccionar los concejales. A excepción de los cuatro mayores contribuyentes que siempre tuvieron asiento por derecho propio.

A juzgar por la prensa local, los ciudadanos de Pamplona acogieron con curiosidad primero y después con alguna satisfacción la renovación de los ayuntamientos. En Pamplona el día 1 de octubre se levantó una gran expectación popular, un piquete de infantería recorrió las calles de la ciudad dando lectura al bando del gobernador militar anunciando la disolución del ayuntamiento. En él se indica la renovación de concejales por las personas pertenecientes a las juntas de presupuestos, debía de hacerse el cambio bajo la presencia de militares. Los comandantes de los puestos de la guardia civil serían los encargados de vigilar el proceso y recibirían por correo las directrices oportunas. Los secretarios, en el acta que se levantase, debían hacer constar el estado de las cuentas municipales de cada ayuntamiento.

En ese mismo día se renovó el ayuntamiento de Pamplona, acudió el alcalde y los concejales salientes, los mayores contribuyentes de la ciudad acompañados del gobernador civil y autoridades militares²³. Tras una entrevista entre el alcalde saliente con el gobernador, se pasó a la lectura de las nuevas disposiciones. Antes de iniciarse la votación para la elección de alcalde, el gobernador civil reconoció el régimen específico de Navarra y la sustitución de los vocales asociados por las juntas de presupuestos. Como nuevo alcalde de Pamplona fue elegido Javier Sagaseta de Ilúrdoz, tenientes de alcalde: Leandro Nagore, que días después será nombrado por aclamación alcalde de Pamplona²⁴, Alejandro Ciganda, Antonio Doria, Ángel Mocoroa y Melchor Lacabe. Los regidores síndicos Enrique Lizarraga y Pedro Mayo.

El resto de los ayuntamientos de Navarra fueron renovándose durante los meses de octubre y noviembre con absoluta normalidad.

4. La nueva legislación local altera el régimen foral: el Estatuto Municipal de 1924

La depuración municipal iniciada con el decreto de 30 de septiembre se completa con la aprobación de un Estatuto que desarrolla de forma precisa la administración local. El 8 de marzo de 1924 el Directorio Militar aprobaba el Estatuto Municipal por decre-

23. Formaban la corporación saliente; Joaquín Iñarra (alcalde), Justo Gortari, Ramón Unzu, Martín Echauri, Santiago Cunchillos, Basilio Oteiza, Gerardo Iribas, Francisco López, José María Landa, Serafio Zozaya, Rafael Aizpún, Leoncio Urabayen, Juan Sagues, José Lampreave, Sebas Tornero, Casildo Aróstegui, Tomás Mata, Juan Arilla, Petronilo Jirones, Antonio Ardoz. A.M.P. Libro de Actas del Ayuntamiento, nº 25, p. 46.

24. El nuevo ayuntamiento quedó constituido por: Javier Sagaseta Ilúrdoz, Leandro Nagore, Alejandro Ciganda, Antonio Doria, Melchor Lacabe, Ángel Mocoroa, Eugenio Lizarraga, Pedro Mayo, Joaquín Seminario, Joaquín Garjon, Toribio López, Segundino Erroz, Ramón Olaso, Antero Goñi, Rafael Gaztelu, Mariano Vidal, Teodoro Lizasoain, Aniceto Muniain, Juan Gamarra, Rufino Marticorena, Eladio Maisonave, Modesto Igoa y Torcuato Goñi. A.rchivo Municipal de Pamplona (en adelante A.M.P.) Libro de Actas nº 25, p. 46.

to-ley. La inoperancia del texto legal surgirá de la propia discrepancia dentro del régimen. De manera que, al no aplicarse las normas publicadas en el Estatuto Municipal, éste queda vacío de contenido, algo similar sucederá un año después con el Estatuto Provincial, convirtiendo tanto a los municipios como a las diputaciones en meros apéndices de los gobernadores civiles.

Las propuestas que hizo en el Estatuto Calvo Sotelo, director de administración local, y sus colaboradores no pasaron de la mera teoría, porque en la práctica el Gobierno impuso unos criterios centralizadores con respecto a la administración local y provincial. Se mantuvieron algunos elementos coherentes, referidos a la económica y la gestión administrativa de los municipios, eliminando algunas corruptelas y mejorando la infraestructura. Entre las ideas expresadas en el Estatuto hay dos que son novedosas. La autonomía municipal y la mayor participación de la ciudadanía en la política municipal. Dos propuestas muy meritorias pero que no pasaron de ser unos ideales brillantes, que no se llevaron a cabo.

Con todo, la aprobación del Estatuto Municipal va a suponer para Navarra una alteración importante de su régimen foral. Ya que en las disposiciones del Estatuto, los ayuntamientos quedaban con mayor autonomía respecto de las diputaciones. Al menos, en la letra del texto del Estatuto, las intervenciones de las corporaciones provinciales sobre la administración municipal quedaba muy recortada. Esta medida, de proporcionar mayor autonomía municipal, iba en contra del principio y letra de la Ley de Modificación de Fueros de 1841. El artículo 6º de la Ley de 1841 contempla la intervención directa de la Diputación en todo lo relativo a la administración económica, derechos y propiedades de los municipios navarros. Aunque en la disposición transitoria vigésimo sexta del Estatuto Municipal se expresa claramente la vigencia del régimen especial de Navarra, la Diputación piensa que es insuficiente para garantizar sus fueros.

En estas circunstancias la Diputación decidió entablar negociaciones con el Directorio para concretar más el reconocimiento del régimen especial de Navarra. Con este propósito viajó a Madrid una comisión compuesta por el vicepresidente de la Diputación, Gabriel Erro, los diputados Martín María Guelbenzu y Francisco Usechi, el secretario Luis Oroz, y los asesores de la institución Amorena y Beunza. Era notorio que desde la Ley de Modificación de Fueros de 1841 no se había producido en Navarra un hecho de tal relevancia política. La prensa local se hizo eco del asunto, lamentándose de la poca sensibilidad del Directorio para con los fueros de Navarra, pese a la buena acogida que había tenido el golpe militar en la provincia.

Una vez en Madrid los comisionados trataron de conocer la opinión del Gobierno sobre la interpretación de la transitoria vigésimo sexta, para ello se entrevistaron con el responsable del proyecto, Calvo Sotelo, mostrándole sus reticencias ante la falta de concreción en dicha transitoria. Calvo Sotelo se mostró firme y rotundo ante los comisionados navarros, destacando la conveniencia de reconocer la autonomía municipal frente a las administraciones provinciales, de manera que no podía consentirse que hubiera un solo municipio en Navarra que tuviese menos libertad que otro en Castilla. Con todo, los comisionados volvieron a insistir que la Diputación foral era la única autoridad legítima que podía conceder a los municipios tal autonomía en todo aquello

que estaba reservado al ámbito foral, y este derecho no quedaba suficientemente reflejado en el Estatuto Municipal. Ambas partes acordaron que la Diputación presentase un estudio sobre las facultades y servicios propios del régimen foral, el Gobierno lo vería y posteriormente se volvería a tratar en una segunda entrevista.

En esos días consiguen los comisionados contactar con Primo de Rivera, aunque la reunión fue protocolaria, puesto que únicamente Primo se compromete a hablar del tema con Calvo Sotelo. Incluso parte de los representantes navarros fueron recibidos por Alfonso XIII, interesándose el monarca por los asuntos que les había traído a Madrid y afirmó que nunca se pensó alterar el régimen foral navarro, reconociendo que era excepcional y único dentro de España y que las modificaciones que hubieran de implantarse se harían de acuerdo con las peculiaridades propias del derecho foral.

Así las cosas, la Diputación convocó el 25 de marzo de 1924 el Consejo Foral Administrativo para oír su opinión sobre la transitoria del Estatuto. El Consejo Administrativo fue taxativo: el régimen administrativo de Navarra que establece la Ley de 1841 no puede modificarse sin consentimiento de la Diputación²⁵.

A primeros de abril de ese año la Diputación alcanzó un acuerdo con el Gobierno que se materializó unos días después en la Real Orden de 11 de abril, firmada por Martínez Anido donde se recogen las aspiraciones de la Diputación y del pueblo navarro en general. La prensa local no escatima elogios para los negociadores y los propios comisionados ofrecieron a los periódicos una detallada información de las gestiones llevadas a cabo ante los generales Martínez Anido, Vallespinosa y Mayandía y sobre todo con Calvo Sotelo.

Pero volviendo a la orden de 11 de abril, se reconoce el régimen foral nacido en la Ley de 16 de agosto de 1841, cuando expresamente se dice que el Estatuto Municipal debe regir en Navarra siempre que no conculque el propio derecho foral. Además la Diputación veía legitimada su autoridad sobre los municipios navarros. Una vez sentados estos principios, la Diputación estaba dispuesta a convenir con el Gobierno unas Bases con el fin de adaptar su régimen a la autonomía propuesta por el Estatuto Municipal.

Con el fin de confeccionar el proyecto de Bases para armonizar el Estatuto con la Ley de Fueros de 1841, se convocó para el 6 de mayo una asamblea municipal en el palacio provincial, a la que estaban invitados los representantes municipales de cada merindad, su número por merindad era el doble que el de diputados provinciales por cada una de las merindades (entonces distritos electorales). De la asamblea se nombra una comisión permanente o ponencia que fue la encargada de redactar las Bases que posteriormente serían presentadas para su aprobación a la Diputación.

El proyecto de Bases confeccionado por la comisión tuvo presente dos principios: que el Estatuto Municipal fuera compatible con la Ley de Fueros y la adaptación del régimen de Navarra con la autonomía municipal que concedía el Estatuto.

La comisión mostró en el proyecto de Bases una necesidad muy sentida, conseguir las mayores cotas de autonomía municipal pero sin infringir las disposiciones forales,

25. Archivo Administrativo de Navarra (en adelante A.A.N.), Borradores de Actas de la Diputación del año 1924, p. 345.

cuestión que resultaba verdaderamente complicada. El empeño de los representantes municipales por alcanzar una mayor autonomía, suscitaba importantes recelos entre los diputados forales. Sin embargo, la adaptación al Estatuto era para la comisión una oportunidad para ampliar la autonomía municipal y, mejorar el derecho foral. Aunque no se llegase a conseguir la autonomía propuesta en el Estatuto Municipal del Gobierno, la comisión pretendía, al menos, que la Diputación estableciera disposiciones flexibles que no coartasen la libertad municipal. Para conseguirlo la Diputación debía someter sus reglamentos y acuerdos generales al Consejo Administrativo de Navarra, institución donde estaban representados los municipios. Con la revisión por el Consejo Administrativo se garantizaba la autonomía de los ayuntamientos. Aun así, quedaba la inspección de los asuntos económicos para la Diputación, con el fin de evitar que los recursos económicos no se dilapidasen. Pero para la Diputación, el Consejo Administrativo se convierte en su propio censor.

En realidad, la comisión del proyecto de Bases, hace suyas las aspiraciones de los municipios navarros, que ya se habían manifestado en otras ocasiones a través de asambleas municipales, y ahora, salen a la superficie aprovechando la cuestión de la adaptación del Estatuto. En puridad, si no se admite la parte innovadora del Estatuto (la autonomía) es porque venía de fuera, no porque se estuviera en desacuerdo. El hecho de contar con todas las fuerzas municipales para adaptar el Estatuto al régimen foral, supuso una revisión a fondo de la administración municipal de Navarra, dando lugar a que surgieran las primeras críticas contra el centralismo de la Diputación Foral.

Las Bases, como no podía ser de otra forma, recogen el sentir general de los ayuntamientos navarros. Además el procedimiento para su elaboración estuvo siempre abierto a los representantes locales. El borrador de proyecto fue entregado a la asamblea el 20 de noviembre de 1924. La comisión, después de hacer algunas matizaciones lo presentó el 9 de diciembre a la Diputación. Esta institución acordó trasladar las Bases al Consejo Administrativo que dio su aprobación.

4.1. *El borrador del proyecto de ley de Bases provoca la división de los diputados forales*

Sin embargo, las Bases no recibieron el apoyo unánime de los diputados forales, a pesar de la esperanza que habían puesto en ellas los ayuntamientos y de las promesas hechas por la Diputación en favor de las mismas. La Diputación estudió el Proyecto de Bases en la sesión del día 12 de enero de 1925; puesto el tema a votación, los diputados Guelbenzu y Usechi formularon su voto particular contrario a la aprobación de las Bases, fundados en que alteraban el régimen establecido en la Ley de Modificación de Fueros de 1841; dado que los reglamentos y acuerdos de la Diputación se sometían al Consejo Administrativo, cuando según la Ley de 1841 estas facultades eran propias y exclusivas de la Diputación. Acabaron presentando su dimisión, aunque alegaron razones de enfermedad.

El vicepresidente de la Diputación, Erro, que no estuvo presente en la sesión del 12 de enero por hallarse enfermo, hizo constar mediante escrito su opinión contraria al Proyecto de Bases fundándose en los mismos motivos expresados por sus compañeros Guelbenzu y Usechi. Está claro que la tibia autonomía propuesta por los ayuntamientos en las Bases, suscita el recelo de la corporación provincial, que ve en las facultades que se le otorga al Consejo Administrativo un solapamiento con las funciones que históricamente venía desempeñando la Diputación. No es de extrañar, que la aprobación de las Bases saliese adelante únicamente con los votos de los diputados José María Modet, Wenceslao Goizueta y Ignacio Baleztena y el rechazo de Guelbenzu, Usechi y el vicepresidente Erro, que al estar ausente no se le contabilizó su voto, era claramente partidario de rechazar las Bases. En esa misma sesión se acordó nombrar una comisión que se trasladase a Madrid para negociar definitivamente el Proyecto de Bases²⁶.

El proyecto definitivo, negociado con el Gobierno, no difería del que causó la división entre los diputados forales. De ahí que vuelven a surgir las discrepancias, y esta vez el vicepresidente Erro presentó su dimisión por no estar de acuerdo con el Proyecto de Bases. La Diputación se dio por enterada, pero no le admite la dimisión de su vicepresidente puesto que se quedaba en minoría. Días después, el 9 de junio de 1925, la Diputación remite el Proyecto de Bases a la asamblea de municipios para que aprueben las pequeñas modificaciones introducidas en Madrid. Reunidos los ayuntamientos dieron su conformidad al Proyecto de Bases. La Diputación lo remite para que se publique en el Boletín Oficial de Navarra. El tema quedaría definitivamente cerrado con la aprobación de las Bases por el Consejo de Ministros del 4 de noviembre, publicado en la Gaceta de Madrid del día siguiente²⁷.

La aprobación de la Ley de Bases provocó numerosos comentarios de la prensa navarra sobre el reconocimiento del régimen foral. El Diario de Navarra mostraba expresamente su satisfacción de cómo había quedado el Decreto-Ley. Sin embargo, El Pensamiento Navarro y la Tradición Navarra lejos de manifestarse partidarios lo reprueban.

Una vez encauzada y resuelta la armonización del régimen foral con el Estatuto Municipal, quedaba pendiente de solucionar las dimisiones de los diputados Guelbenzu, Usechi y meses después Erro. El resto de los corporativos Modet, Goizueta y Baleztena se quedaban en minoría. Tengamos presente que la Diputación desde el año 1923 estaba formada por seis miembros en lugar los siete diputados que le correspondían según la Ley de Modificación de Fueros, ya que había sido invalidada por resolución judicial el acta de Manuel Irujo, diputado por Estella. Así que los tres diputados que se mantuvieron en el cargo trataron esta situación con el gobernador civil, Jiménez Ventrosa. El gobernador civil logró convencer a Erro para que siguiera al frente de la corporación, al menos, hasta que se iniciase la aplicación de la Ley de Bases.

26. Se desplazaron a Madrid los diputados Moret y Goizueta, los asesores Lorenzo Oroz, Pedro Uranga y Joaquín Beunza, así como el secretario de la corporación, Luis Oroz, y los vocales nombrados por el Consejo Administrativo.

27. Real Decreto Ley de 4 de noviembre de 1915; *Bases para armonizar el régimen de Navarra con el Estatuto Municipal*.

El Decreto-Ley de Bases de adaptación a Navarra del Estatuto Municipal, estuvo inmerso en una gran polémica a lo largo de su gestación. Los comisionados que lo negociaron y más de tres cuartas partes de los municipios lo consideraron el mejor de los posibles. Pero resultó de dudosa foralidad, y si contó con la aprobación de la Diputación fue porque uno de sus miembros, Erro, no estuvo presente.

Desde el punto de vista de Madrid, la Ley de Bases no alteraba el régimen económico administrativo navarro, en vigor desde 1841, al tiempo que mantenía el espíritu innovador del Estatuto Municipal, pero adaptado a las condiciones del régimen navarro. Con arreglo a estas Bases, los municipios navarros disfrutaban de las mismas prerrogativas que los restantes de España, aunque sometidos a la jerarquía de la Diputación, en aquellos aspectos que determinase la legislación foral.

Pero el motivo que justifica la dimisión de tres diputados forales no procedía de Madrid sino de Pamplona, no la origina el Estatuto Municipal sino la redacción de las Bases por la comisión navarra para conseguir la adaptación al régimen foral. En puridad no fue una dimisión provocada por un contrafuero, lo que temían los diputados era la pérdida de poder de la Diputación sobre los municipios, al tiempo que se sometía al Consejo Administrativo de Navarra los reglamentos, órdenes y acuerdos generales referentes a la administración municipal, siendo necesaria su aprobación para que entrase en vigor. De esta forma el Consejo Administrativo que había sido un órgano consultivo, pasaba a ser decisorio. Con todo, la Ley de Modificación de fueros de 1841 reconocía a la Diputación una amplia responsabilidad sobre los ayuntamientos, por lo que la oposición a las Bases de varios diputados dará al traste con la oportunidad de reformar el propio fuero.

Volviendo a la situación anómala de la Diputación, con dos diputados dimitidos y el acta del diputado de Estella anulada, era urgente cubrir las cuatro vacantes para llegar a los siete miembros que componían la Diputación. Así que en diciembre de 1925 la Diputación entregó un oficio al gobernador civil, Modesto Jiménez Ventrosa, solicitando la provisión de las vacantes²⁸. La iniciativa no prosperó, no la veía con agrado el ministro de la gobernación, Martínez Anido, ya que la manera de seleccionar a los diputados forales, estaba muy relacionada con el proceso electoral de la Restauración. Con estos precedentes, la merindad de Tudela llevó a cabo su elección de una fórmula tan singular como poco democrática, se elige al candidato por aclamación de los alcaldes de su merindad. Esta solución encajaba mejor con el espíritu regeneracionista del régimen primorriverista. Por este procedimiento fue elegido Joaquín Borja en junio de 1926 y unos meses después Mariano Arrasate y Leandro Nagore, pero todavía quedaba una vacante de diputado foral por completar, fue cubierta en 1928 por Javier Martínez de Morentín. Una vez completa la Diputación, el gobernador civil remitió una real orden por la que cesan los diputados electos en los años 1921 y 1923 por sobrepasar los cuatro años de mandato²⁹. Los diputados afectados eran Baleztena, Goizueta y Modet, los dos primeros habían sido elegidos en 1921 y el último en 1923. El

28. A.A.N., Secc. Diputación. Papeles Directorio Militar.

29. VIRTO IBÁÑEZ, J.J.: *Las elecciones municipales de 1931 en Navarra*, Pamplona, 1987, p. 63.

procedimiento para designar a los nuevos diputados fue el mismo, por aclamación de los ayuntamientos en sus respectivas merindades. En realidad se elegía a la persona propuesta por el gobernador civil. Con esos criterios fueron nombrados: Francisco Javier Arraiza, Daniel Arraiza y Justo Garrán. El método de elección de los diputados forales durante la Dictadura, deslegitimará a sus miembros ante los ojos de la nueva Diputación surgida en febrero de 1930, tras la caída de Primo de Rivera.

5. El Convenio económico de 1927

5.1. *La prensa local se hace eco de la renovación del cupo*

El 12 de noviembre de 1926, el gobernador civil, Modesto Jiménez Ventrosa comunica a la Diputación la intención del Gobierno de elevar el cupo contributivo que se fijó en el año 1877, al tiempo que le manifestaba su deseo de no lesionar el régimen específico establecido en Navarra por la Ley de 1841, quería, mediante negociaciones con la Diputación, firmar un nuevo cupo³⁰.

A la vista del oficio enviado por el gobernador civil, la Diputación acordó celebrar sesión el día 18 de noviembre para tratar el asunto, ya que, al margen de la cuestión económica estaba en juego la defensa del régimen foral navarro. Los diputados forales, entre otros acuerdos, citan para el 25 de noviembre al Consejo Foral Administrativo, como representante de los municipios navarros, y a sus asesores, Lorenzo Oroz, Pedro Uranga y Joaquín Beunza.

En la misma sesión, relacionado con el asunto anterior, se acordó contestar a varias sociedades domiciliadas en Navarra, que solicitaban asesoramiento ante los requerimientos de la delegación de Hacienda del Gobierno, que les exigía datos sobre las escrituras de creación, memorias y balances económicos. Todo ello a efectos de aplicar en un futuro la ley de Utilidades, vigente en el régimen común tributario, pero no en Navarra. La Diputación les aconsejó que no presentaran los datos solicitados, dado que la ley de Utilidades no regía en Navarra debido a su régimen foral.

Muy pronto estas cuestiones trascendieron a la prensa local. De manera que los periódicos navarros se convirtieron en celosos defensores del régimen foral, lo que les llevó al enfrentamiento directo con el gobernador civil y a ver censuradas sus páginas en más de una ocasión.

El Pueblo Navarro da cuenta a sus lectores del oficio enviado por el gobernador civil a la Diputación y, manifiesta su opinión al respecto³¹. Según éste periódico, era compatible reconocer las instituciones del Estado con rechazar el escrito del Gobierno, texto que posibilita modificar el Convenio de 1877 de forma unilateral. Para el portavoz de los liberales navarros, esta decisión no dejaba de ser una interpretación parcial de la Ley de 1841.

30. A.A.N., Secc. Diputación. Papeles del Directorio Militar.

31. *El Pueblo Navarro*, 18 de noviembre de 1926.

Por estas mismas fechas *El Pensamiento Navarro* publicó un artículo sobre los precedentes históricos de la Ley de 1841, firmado por el secretario de la Diputación, Luis Oroz y Zabaleta³². A pesar del prestigio de su autor, el artículo fue censurado por el gobernador civil, al entender que en él se hacía apología del separatismo en Navarra. Oroz juzgaba que la propuesta dada por Madrid conculcaba la Ley de 1841, además con ésta ley Navarra había sufrido severos recortes en relación con el régimen anterior al año 1841. Ponia de relieve, que Navarra había sido engañada tras las promesas de Espartero en el convenio de Vergara, firmado al finalizar la Primera Guerra Carlista, en agosto de 1839. Al Gobierno le impresionaban este tipo de declaraciones que suscitaban la reintegración foral plena, cuestionando el arreglo foral materializado en la Ley de 1841, pues todavía no se había apagado el rescoldo de las guerras carlistas.

La prensa local, crea un estado de opinión pública que perjudica el pacto del convenio con el Gobierno, desde el comienzo de la negociación va a dificultar, con sus declaraciones, el proceso negociador entre la Diputación y el Gobierno. Con todo, la defensa del régimen foral por la corporación provincial, también provoca la susceptibilidad de Madrid. Todas estas circunstancias fueron suficientes para que la censura cayera implacable sobre cualquier escrito publicado en la prensa local que hiciera mención sobre el tema.

En estas circunstancias, los directores de los periódicos de Pamplona Miguel Esparza (*El Pensamiento Navarro*), Francisco Javier Arvizu (*El Pueblo Navarro*) y José Lecároz (*La Voz de Navarra*) presentaron su incondicional apoyo a la Diputación en defensa del régimen foral, también mostraron preocupación por la censura gubernativa que les impedía expresar su opinión sobre la implantación del nuevo cupo contributivo³³.

La Diputación dándose cuenta de la trascendencia que tenía verse privada de estos medios de comunicación, acordó nombrar una comisión formada por el vicepresidente Joaquín Borja y el diputado foral Leandro Nagore, para negociar la supresión de la censura. Pretensión que fue rechazada por el gobernador civil.

La censura evitó que se produjeran comentarios periodísticos mientras duraron las negociaciones, y con ello se silenciaron las polémicas. La prensa reclamará mayor protagonismo popular en todas las instituciones públicas y privadas, porque en cuestiones forales –decía *El Pensamiento Navarro*–, ni un sólo navarro discrepaba en la apreciación de estos asuntos³⁴. Los periódicos locales, lejos de la discreción y prudencia que requería el momento, insistían en ser firmes portavoces del régimen foral, provocando el consiguiente encono del Gobierno, y en definitiva, poniendo en peligro las negociaciones sobre la revisión del cupo contributivo.

En la sesión celebrada por la Diputación el 18 de noviembre de 1926, se leyó un escrito elaborado por sus asesores en el que recomendaban aceptar la invitación del

32. *El Pensamiento Navarro*, 19 de noviembre de 1926.

33. A.A.N. Secc. Diputación. Papeles del Directorio Militar. Notas oficiosas de la Diputación. “La gravísima situación del cupo contributivo y la prensa”. Véase también las Actas de la Diputación, Libro núm. 192, año 1926.

34. *El Pensamiento Navarro*, 23 de noviembre de 1926.

Gobierno y sentarse a negociar, rechazando aumentar el cupo mientras fuera planteado como una imposición unilateral del Gobierno. También en esa misma sesión los asesores manifestaron la necesidad de oír la opinión del Consejo Foral Administrativo y la de los ayuntamientos, e incluso a otras entidades y personalidades de prestigio en Navarra. La corporación provincial manifestó su conformidad, pues quería recabar todo tipo de opiniones al respecto para disponer de elementos de juicio antes de acudir a Madrid.

Por otra parte, los asesores creían conveniente que el cupo contributivo fuese único, salvo la incorporación de los impuestos autorizados en la Ley de 1841 y los especialmente convenidos por la Diputación. Aquí se tocaba un punto verdaderamente conflictivo, lograr que desapareciesen aquellos tributos y monopolios que se cobraban en la provincia y que se consideraban contrarios al régimen contributivo de Navarra. No cabe duda de que en este último aspecto estribaba la máxima dificultad para llevar a cabo las negociaciones. Los diputados y sus asesores, al menos, así lo entendieron. Igualmente preocupaban las obligaciones de los contribuyentes navarros en las operaciones financieras realizadas fuera de la provincia, el llamado impuesto de Utilidades, si había de aplicarse en éste el criterio de territorialidad o el de reciprocidad. Una vez presentado y analizado el informe de los asesores, la Diputación acordó dar cuenta del mismo al Consejo Foral Administrativo.

5.2. *El Consejo Foral Administrativo y la opinión pública ante el convenio económico de 1927*

Tal y como se acordó en la sesión del 18 de noviembre, la Diputación convoca al Consejo Administrativo para el día 25 del mismo mes. Pero antes de reunirse la Diputación con el Consejo Administrativo, quiere que el Gobierno le aclare ciertos extremos sobre su decisión unilateral de elevar el cupo contributivo de Navarra. Con este fin el día 24 se entrevistan, el vicepresidente Joaquín Borja, y los diputados Leandro Nagore y Wenceslao Goizueta con el gobernador civil. La respuesta no deja lugar a dudas, el Gobierno tiene un profundo respeto al régimen especial de Navarra y estaba decidido a entablar conversaciones con la Diputación y el Consejo Foral Administrativo. En el mismo sentido, se expresa la nota que Primo de Rivera envía a la prensa madrileña, donde con toda claridad manifiesta la disposición del Gobierno a entablar negociaciones con Navarra. En efecto, esta nota fue publicada el 25 de noviembre por el periódico *A B C* de Madrid³⁵.

Como estaba previsto, el Consejo Foral Administrativo se reunió en noviembre, para analizar el oficio del gobernador civil y la propuesta de actualizar el cupo contri-

35. A.A.N. Secc. Diputación. Papeles del Directorio Militar. Oficios y Circulares, donde aparece un resumen de la sesión del día 24 de noviembre de 1926, consignando la nota oficiosa del Gobierno y el dictamen de los tres asesores. También se publicó una nota oficiosa sobre el cupo contributivo de Navarra, el 25 de noviembre en *A B C* de Madrid.

butivo. Sus miembros fueron plenamente conscientes de que lo importante no eran las cifras, sino mantener la integridad del régimen foral de Navarra. Los consejeros consideraban fundamental defender la idea de pacto (entre Diputación y Gobierno), y llegar a un acuerdo negociado con Madrid. Más aún, se aceptaría la iniciativa de una de las partes, pero nunca la imposición de una sobre la otra. El Consejo Foral Administrativo toma dos acuerdos: el primero, como ya lo habían planteado los asesores de la Diputación, abrir inmediatas negociaciones con el Gobierno, el segundo, estima imprescindible conocer la opinión de los ayuntamientos y, a ser posible, de otras instituciones navarras, puesto que se trata de un problema esencial que afecta a todos los navarros.

A tenor de lo anterior se acordó que tanto los diputados forales como los miembros del Consejo recabaran toda la información posible en sus correspondientes distritos, mediante reuniones parciales en las merindades, quedando al arbitrio de la Diputación determinar el tiempo y la forma de la convocatoria³⁶.

La Diputación, haciéndose eco de las recomendaciones hechas por el Consejo Administrativo, tomó el acuerdo, en la sesión del 27 de noviembre, de remitir a los ayuntamientos y demás fuerzas vivas de Navarra, una circular en la que narraban todos los precedentes del caso. Al mismo tiempo, se convocaba a los ayuntamientos a reunirse el 9 de diciembre en las cabeceras de cada distrito electoral (merindad), a cuya cita acudirían también los diputados forales y miembros del Consejo foral de cada distrito.

En la merindad de Pamplona la asamblea de ayuntamientos fue presidida por el alcalde de la capital navarra, Leandro Nagore y el diputado de la merindad Ignacio Baleztena, los dos líderes coincidieron en la necesidad de negociar con el Gobierno. También fueron proclives a la negociación las asambleas municipales de todas las merindades, salvo la de Estella. Allí los asambleístas fueron partidarios de una negociación condicionada a la revisión de la Ley de modificación de Fueros de 1841. Aceptan la modificación del cupo, pero piden que todas las cantidades que por tributación se abonaban al Estado figurasen en un solo concepto fijo e inamovible.

El distrito de Estella presentó serias objeciones con respecto al resto de las merindades, negándose a acudir a la negociación con el Gobierno, si lo tratado se refería únicamente al aumento del cupo y no contemplaba otras contrapartidas y contrafueros. En esa misma línea se pronunció la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Navarra, a través de su representante en el Consejo foral, que además de mostrar su adhesión a la Diputación y declararse partidario de la negociación, pidió que fuera revisada la Ley de 1841 y reparados todos los contrafueros que se habían cometido desde su aprobación hacía casi un siglo.

Tampoco los colegios y asociaciones profesionales estaban por la labor de emprender negociaciones con el Gobierno, sino se obtenían contrapartidas a cambio de mejorar el fuero. Para todos estos colectivos el derecho privativo de Navarra era fundamental y consustancial con la propia provincia, por tanto estaba sobradamente justificado

36. A.A.N. Secc. Diputación. Papeles del Directorio Militar. Documentos sobre antecedentes a que se refiere la circular.

todo esfuerzo por mantenerlo vigente y mejorarlo. Como se puede comprobar, las posiciones de las fuerzas vivas de Navarra superaban las reivindicaciones de las autoridades provinciales encargadas de sacar adelante la negociación.

Una vez oídas las opiniones de los distintos sectores. El Consejo Administrativo acordó nombrar una ponencia compuesta por dos de sus consejeros Arbizu y, Martínez de Morentín, además de los asesores y el secretario de la Diputación. Días después la ponencia propuso para su aprobación por el Consejo foral los siguientes puntos:

- 1º Que la Diputación debía negociar con el Gobierno sobre la base de la reparación de los contrafueros existentes.
- 2º El cupo total asignado a Navarra sería único e invariable.
- 3º Que la Diputación resuelva con el Gobierno las demás cuestiones pendientes.
- 4º Suspender toda negociación mientras no se den suficientes garantías a la Diputación de que sus escritos enviados a la prensa se van a publicar, sin intervención gubernativa o la censura previa. La Diputación no podía estar sin voz en Navarra, sobre un tema tan trascendente como era la defensa del fuero.

Así las cosas, la Diputación en la sesión del 13 de diciembre, una vez oídos los dictámenes de sus asesores, el de los vocales del Consejo Administrativo y los informes de las asambleas municipales, acordó defender prioritariamente el régimen foral y los intereses económicos. Para hacer operativo dicho acuerdo, emprende negociaciones con el Gobierno condicionadas a la reparación de los contrafueros, esto es, la supresión de todos aquellos impuestos que el Estado percibía en Navarra y no se recogían en la Ley de 1841. También aprueba la Diputación, en esa misma reunión, que el cupo fuera único.

Una vez tomados los acuerdos, la Diputación se traslada al Gobierno civil para informar al representante del Gobierno, con el ruego de que la prensa publicase libremente informaciones relacionadas con éstas cuestiones, al tiempo que, solicitaba que fuesen condonadas las sanciones impuestas a los periódicos

Por esas mismas fechas, el Dictador envió un oficio al gobernador civil, Modesto Jiménez Bentrosa, en el que le recomendaba encauzar a la opinión pública hacia la sensatez y concordia, dado que la espontaneidad de las pasiones habían desvirtuado el verdadero sentir del Gobierno, inspirado siempre en principios de equidad y en el bien general, y en el respeto al derecho foral navarro. No obstante, se consideraba impropio incluir en las negociaciones viejos agravios o contrafueros, porque no servían más que para resucitar antiguas querellas, en todo caso, al final de las negociaciones podrían ser motivo de recíproca consideración. Era evidente que el Gobierno quería negociar el cupo, pero sin aceptar unas condiciones previas, al no asumir los temas pendientes entre el Estado y Navarra. Así pues, y a tenor de lo que acabamos de exponer, la Dictadura primorriverista no cejó un ápice en su postura centralizadora

5.3. A vueltas con la prensa y el convenio

Los periódicos pamploneses tuvieron un papel relevante por el estado de opinión que crearon en torno a todo este asunto, pese a la censura previa que les impuso el gober-

nador civil. La irrupción en sus páginas de artículos de opinión sobre el convenio, trajo consigo el cierre y la multa gubernativa. En esa situación la Diputación tuvo que mediar con el gobernador civil para levantar sanciones y secuestros, como les ocurrió a *La Voz de Navarra* y *El Pensamiento Navarro*. Desde luego la prensa local, no tuvo empacho en denunciar la desinformación y el silencio con que se pretendía llevar a cabo la negociación del cupo contributivo, aspecto de suma importancia para Navarra.

El Pueblo Navarro reconocía explícitamente el derecho de Navarra a rechazar un aumento del cupo, ya que se trataba de un convenio bilateral, por lo que no era de recibo argumentar que la Diputación tenía la obligación de pagar sin pedir contrapartidas a cambio³⁷.

Por el contrario, *El Diario de Navarra*, fue uno de los periódicos que se manifestó con mayor mesura sobre el tema, no siendo muy pródigo en sus comentarios, lo que le hizo acreedor de las críticas de sus colegas *La Voz de Navarra* y *El Pueblo Navarro*. *El Diario de Navarra* prefería que fueran las autoridades o entidades oficiales las que manifestasen su opinión antes de que lo hicieran los editorialistas. Sobre cuestiones jurídicas –indicaba el periódico–, era mejor que opinasen los doctos asesores de la Diputación y los miembros del Consejo Administrativo, para que no se convirtieran éstas cuestiones en “*líricas o sentimentales*”.

El Pensamiento Navarro defenderá un cupo fijo e invariable, como se había mantenido a lo largo de los años. Pero en realidad el periódico silenciaba el convenio de 1877, donde se había introducido el criterio de proporcionalidad en su cuantía económica. *El Pensamiento Navarro* tampoco olvida comentar que Navarra asumía el coste de las competencias que le había dado la Ley de 1841, a diferencia de otras provincias donde la subvencionaba el Estado, recuerda también el pago de aduanas que supuso para Navarra el pacto de 1841³⁸. Este diario jaimista fue muy intransigente con el centralismo del Gobierno reivindicando la integración foral plena.

En resumen, la prensa tomó parte activa en torno a la cuestión del cupo. Todos los periódicos coincidieron en la defensa del derecho navarro. En un primer momento la defensa de los fueros llevaría a estos periódicos a un enfrentamiento con el Gobierno, sobre todo por parte de *El Pensamiento Navarro* y *La Voz de Navarra* que aprovecharon el momento para reivindicar viejas situaciones contraforales; más tarde los periódicos flexibilizarían sus posturas y algunos, como *El Diario de Navarra* terminaron por mostrarse abiertamente partidarios de un entendimiento entre la Diputación y el Gobierno.

5.4. *Unas negociaciones complicadas para un final venturoso*

Tras un periodo de silencio por parte de Madrid, que coincide con las primeras semanas del 1927, Presidencia de Gobierno envía un escrito, a mediados de febrero, infor-

37. *El Pueblo Navarro*, 26 de noviembre de 1926.

38. *El Pensamiento Navarro*, 28 de noviembre de 1926.

mando que el Consejo de Ministros había decidido convocar a la Diputación con el fin de tratar en Madrid sobre el cupo contributivo.

La Diputación da una nota oficial a la prensa anunciando que sus comisionados irán a Madrid, pero siempre y cuando se respeten las resoluciones que había aprobado el Consejo Foral. Esto es, que la negociación se hiciera sobre la reparación de los contrafueros, que el cupo fuese único, y que todas las cuestiones pendientes (disfrute de montes, nombramiento de maestros, supresión de consumos, etc.) se contemplasen en el futuro convenio. En calidad de comisionados se determinó enviar a Madrid al vicepresidente Borja, y a los diputados Nagore, Modet y Baleztena, así como los asesores de la corporación provincial y al secretario de la misma Oroz.

A la vista de las resoluciones adoptadas por la Diputación y el Consejo Administrativo, el gobernador civil, Arturo Ramos Camacho, se reunió con la Diputación a la que le manifiesta sus discrepancias con respecto a la nota oficial publicada, alegando que lo que allí se decía no fue lo acordado en la entrevista mantenida el 22 de diciembre por la Diputación con Primo de Rivera, en su visita a Pamplona. En aquella ocasión, afirmaba el gobernador civil, el Presidente del Gobierno había señalado que las negociaciones no debían ser cerradas, ni plantear apriorismos que las pudiesen condicionar. Por otro lado las conversaciones versarían mayoritariamente sobre la elevación del cupo contributivo, sin perjuicio de poder llegar a declaraciones conjuntas en cuanto a la interpretación del derecho foral, ya que, la única promesa comprometida en tal sentido se refería a la cuestión de los montes. Además, la comisión negociadora iría a Madrid con plenos poderes para negociar, sin verse obligada a consultar sistemáticamente con el Consejo Administrativo o con la Diputación. Pues se consideraba inaceptable someter constantemente los acuerdos de Madrid a la aprobación de las instituciones navarras.

El ambiente crispado de los primeros meses de 1927 auguraba unas difíciles y conflictivas negociaciones, ya que se partía de posiciones poco flexibles por ambas partes. Pero no fue así como se desarrollaron las negociaciones, en buena medida se debe, a que el Consejo Foral Administrativo y la Diputación terminaron por dar amplios poderes a sus comisionados, y sobre todo, al deseo de que ambas partes estaban dispuestas a negociar.

Los comisionados forales presentaron a los representantes del Gobierno un borrador de proyecto, como marco de discusión. El proyecto fue matizado y posteriormente asumido por el Gobierno, después sería votado afirmativamente en Pamplona por la mayoría de los vocales del Consejo Administrativo y, por el resto de los diputados forales, tanto los unos como los otros habían sido informados puntualmente de la marcha de las negociaciones. Los comisionados forales Modet y Beunza dieron cuenta al Consejo Administrativo del éxito y del entendimiento con Madrid. Según dijeron, el Consejo de Ministros tomó el acuerdo de que el cupo fuera de seis millones de pesetas, sin premio de cobranza y sin incluir el pago de la conducción del correo. Los comisionados veían muy difícil poder alterar esta cifra, y conseguir por el Gobierno una declaración pública, en la que se hiciera constar un único cupo según establecía la Ley de 1841.

Las condiciones propuestas por el Gobierno no parecían excesivas. Cuando las diferencias se ensanchan fue a la hora de fijar el cupo, frente a los seis millones de pese-

tas que pretendía el Ministro de Hacienda, Calvo Sotelo, los representantes navarros lo rebajan a cinco millones. Otra de las discrepancias fue el intento de obviar la Ley de 1841, al no admitir Calvo Sotelo, que la cuantía del cupo fuera única.

Posteriormente, el vicepresidente de la Diputación y sus asesores informan al Consejo Administrativo de la entrevista mantenida con Primo de Rivera y Calvo Sotelo, en la que se acordó la cuantía del cupo que Navarra debía satisfacer al Estado, que era de seis millones de pesetas, pero que se lograron ciertas compensaciones que garantizaban unas deducciones por valor de un millón de pesetas. A esto habría que añadir el premio por la cobranza de impuestos, esto es, el 5% de los cinco millones de pesetas, lo que supondría unas doscientas cincuenta mil pesetas menos. Los consejeros forales aprobaron sin mayores objeciones este cupo que ya parecía inamovible por el Gobierno.

El Consejo Administrativo, sin embargo, no cedió en la defensa de los principios de la Ley de 1841 y en que el cupo fuese único e inalterable. Pero el ministro Calvo Sotelo estaba decidido a utilizar como referente el convenio anterior del año 1877, donde ya se incluye el concepto de progresividad del cupo, lo que supone poder ir elevando su cuantía con el paso del tiempo. No pasaba desapercibido a los miembros del Consejo Administrativo que referirse al convenio de 1877 en el nuevo proyecto, equivalía a admitir como precedente la progresividad contributiva del cupo, en contra del deseo manifestado por los representantes navarros de fijar siempre un cupo único.

Con el respaldo del Consejo Foral Administrativo, la Diputación acordó en la sesión de 28 de julio de 1927 aceptar el Proyecto, y animó a sus representantes a seguir las negociaciones, teniendo en cuenta las aspiraciones que reiteradamente había manifestado el Consejo. El acuerdo aprobado por ambas partes queda finalmente reflejado en el Proyecto. La Diputación de Navarra convenía con el Gobierno en elevar el cupo a seis millones de pesetas; se regulaban por su correspondiente normativa las contribuciones e impuestos, territorial, industrial, de utilidades, derechos reales, timbre, azúcar, alcohol, cerveza, achicoria, carburo de calcio, transportes, cédulas personales, impuestos de minas y otros de menor importancia³⁹.

5.5. *Un acuerdo económico satisfactorio para Navarra*

A juicio de la comisión negociadora el Convenio económico era beneficioso para Navarra, y así se lo hizo ver a la Diputación. Según los comisionados, la mayoría de las propuestas defendidas por los representantes forales aparecen reflejadas en el texto del Convenio. En puridad no se consiguió tanto como se esperaba, sobre todo, en lo referente al hecho diferenciador del derecho navarro, al no mencionarse expresamente el régimen foral. Faltaba también el reconocimiento de la idea de pacto entre las dos partes negociadoras, cuestión que con tanto ahínco habían defendido todas las fuerzas vivas de la provincia. Finalmente, nada se dice del resto de las reivindicaciones pendientes.

39. A.A.N. Borradores de las Actas de la Diputación, núm. 193, año 1927.

En su conjunto el Convenio no puede ser tachado de negativo para los intereses económicos de Navarra. En materia fiscal, prohíbe la ingerencia directa de la Hacienda del Estado en el impuesto de Derechos Reales en Navarra. La Diputación establecía por su cuenta las cédulas personales, sin las restricciones establecidas en el artículo 226 del Estatuto Provincial. Para el impuesto del timbre, se aplicó el criterio de domiciliación junto con otros impuestos llamados de emisión y negociación, conforme a lo que pretendían los representantes forales. Sin embargo, nada se pudo conseguir respecto a las licencias de caza, pesca y armas. En los impuestos de consumo, se obtuvo la garantía de recaudarlo la Diputación sobre la totalidad de los cupos de la achicoria y carburo de calcio, parte del cupo asignado a la cerveza y la recaudación de azúcares y alcoholes.

También resulta favorable para Navarra la administración y gestión técnica de sus montes, hasta ahora en poder del Estado, con el compromiso de abonar a éste parte de los beneficios obtenidos por su explotación. Los comisionados lograron que se les reconociera su derecho a formular propuestas de nombramiento de maestros en Navarra. Estas dos cuestiones no se incorporaron directamente al acta del convenio, sino que se publicaron en posteriores decretos, lo que supone un contratiempo político. No hubo acuerdo en asuntos como los de quintas y transportes.

Era evidente que el convenio conseguía, de una vez por todas, deslindar las distintas esferas tributarias del Estado y de la Diputación. Además la contribución territorial se desvincula de la industrial, comercial o profesional, quedando en manos de la Diputación. Del impuesto de utilidades la Diputación cobraría los servicios que se realizaban en la provincia de Navarra, a excepción de las utilidades percibidas por funcionarios activos o pasivos del Estado. Así pues, hay un claro avance en el proceso de ordenamiento y sistematización de los impuestos, consiguiendo con ello una mayor racionalidad de los mismos.

Por lo demás, el cupo fijado en el convenio fue de seis millones de pesetas. Ahora bien, ése era el valor nominal y no el efectivo, debido a los descuentos que se recogen en el acta final, como la cuantía de la cobranza. Sin olvidar las contribuciones e impuestos que hasta ese momento los percibía el Estado y a partir de la firma serán recaudados total o parcialmente por la Diputación, como el rendimiento de las cédulas personales, el de utilidades en la parte que venía cobrando el Estado, el correspondiente al impuesto de minas y los aumentos de los cupos de determinados artículos de consumo. Estas partidas sumaban más de un millón de pesetas (1,250.000), por tanto la cantidad efectiva con que Navarra contribuía al Estado en concepto del nuevo cupo contributivo, no iba más allá de 4,750.000 de pesetas. En resumen, la cuantía respecto del convenio de 1877, sólo suponía un aumento real de 2,750.00 pesetas. Además se reconocen a la Diputación amplias atribuciones en el orden fiscal, las mismas que tenía la Hacienda del Estado en Navarra, logrando así una verdadera autonomía fiscal⁴⁰.

40. El acta constaba de dos artículos, catorce disposiciones y otras seis disposiciones más de tipo general. Para una mayor información sobre el convenio se puede consultar el folleto: *Convenio Económico establecido entre el Gobierno de S.M. y la Diputación de Navarra firmado en Madrid el día 12 de agosto de 1927*. Imprenta provincial a cargo de M. Falces.

La aprobación del Convenio por la Diputación tuvo lugar en la sesión del 19 de agosto, con el voto en contra del diputado Goizueta⁴¹. En la misma sesión se acordó publicar el Convenio Económico. En el acta de esa misma sesión se informa de los pasos seguidos para lograr el consenso de las fuerzas vivas de Navarra, desde la postura que adopta el Consejo Foral Administrativo, hasta la del último alcalde pedáneo.

Una vez concluida la negociación, no faltaron las críticas al triunfalismo de la Diputación. Algunos periódicos locales como *La Voz de Navarra* atacó con dureza el Convenio, días antes de que la Diputación lo hiciera público, juzgaba el editorialista que el régimen tributario de Navarra quedaba supeditado a las contribuciones, rentas e impuestos del Estado, sujeto a la alta inspección de la administración central⁴². No era esa la opinión que tenía la Diputación, señala que el Convenio había sido negociado por ambas partes, exigiéndole al Gobierno respeto al régimen foral. El mismo Primo de Rivera envía a la prensa madrileña, unas notas oficiales comprometiéndose acatar el régimen privativo de Navarra. Según la Diputación, la comisión había logrado un buen Convenio económico, que respetaba el pacto firmado por Navarra y el Estado en 1841. Importa también señalar que la cuantía del cupo (seis millones de pts.), queda rebajada por las deducciones ya citadas.

6. Las fuerzas vivas del régimen primorriverista

6.1. *La Unión Patriótica Navarra*

En la primavera de 1924 Primo de Rivera puso en práctica un proyecto que venía gestando meses atrás: la *paisanización* del régimen, implicar a la población civil y hacerla partícipe de su proyecto político. Así se lo explicó a los gobernadores civiles y a los delegados gubernativos. Para llevarlo a cabo fundó un gran partido único, bajo la denominación de la Unión Patriótica. A partir de agosto de 1924 comienza la organización del partido, primero a través de asambleas locales, reunidas en sus respectivos ayuntamientos para elegir a su jefe local, después por medio de asambleas provinciales, hasta culminar el proceso el mes de diciembre con la convocatoria de la asamblea nacional, donde se determina la forma y modo de la estructura central.

El partido se concibe como una agrupación de ciudadanos apolíticos. Desde luego, a nadie se le preguntaba su procedencia política para ingresar en el partido, en cambio se pedía honradez y buena fe, lo que equivalía a tener que acatar la ideología del régimen sin críticas y sin alternativas posibles. Ante la indefinición y la falta de un programa político, muchas personas se mostraron reacias a ingresar en la Unión Patriótica.

41. A.A.N. Borradores de las actas de la Diputación, núm. 193, año 1927. En sesión de 19 de agosto de 1927, Wenceslao Goizueta hace constar, expresamente, su voto en contra del acuerdo logrado en Madrid y que es adoptado por la Diputación en el acta del convenio por el que se modifica el cupo contributivo.

42. A.A.N. Borradores de las actas de la Diputación. núm. 193, año 1927.

Tanto en la Unión Patriótica como después en el Somatén se incorporaron hombres nuevos procedentes de una burguesía media o baja, insatisfechos por el dominio de una burguesía caciquil y, que hasta entonces no habían tenido posibilidad de promoción. Son ellos, los que se convierten en la nueva clase política de la Dictadura, accediendo a cargos administrativos y a los consejos municipales y provinciales.

En Navarra, la Unión Patriótica estuvo dominada por personas que no habían tenido ningún compromiso político anterior, gentes provenientes de profesiones liberales, de pequeñas empresas, presidentes y miembros de Cámaras de Industria y Comercio, pequeños comerciantes y para dar lustre al partido algún miembro de la nobleza. Por lo general personas de ideología conservadora y antiliberal que rechazaban los partidos políticos. Entre los upetistas navarros encontramos a destacados médicos como: Joaquín Canalejo, Daniel Arraiza, Eduardo Martín y Tomás Garméndia; abogados: Teodoro Sagües, Miguel Uranga, Mariano León y Javier Sanz; industriales: Alejandro Landívar, Cleofé Sarasa, Santiago Ostiz, Secundino Erroz, Antonio Doria, Joaquín Seminario, Toribio López y Leandro Nagore; corredores de comercio: Fermín Goñi Eserverri, presidente de la Cámara de Comercio e Industria y Antonio García Peña; procedentes de otras profesiones: Manuel Tirapu (camarero) y Cándido Echauri (labrador). La nobleza navarra participó poco, cabe destacar al marqués de Santacara y al conde de Espoz y Mina. La participación de antiguos políticos fue escasa, con todo, participaron en Navarra destacados líderes como Francisco Javier Arraiza, exalcalde de Pamplona, José Sánchez Marco, exdiputado a Cortes y Domingo Elizondo exdiputado provincial.

El recelo que muestran los tradicionalistas a la hora de incorporarse a la Unión Patriótica, era debido a que tenían que aceptar la Constitución de 1876, dado que no había sido derogada. Por otra parte la Dictadura tampoco favoreció los regionalismos. La defensa que hacen los jaimistas de la reintegración foral tampoco contribuye a incorporar a los carlistas al partido del régimen. Con todo, personas procedentes de las filas carlistas se alinearon en torno al nuevo partido, sirva como ejemplo el exalcalde de Pamplona, Francisco Javier Arraiza.

6.2. *El Somatén*

El Somatén como ocurrió con la Unión Patriótica, atrajo a los ciudadanos deseosos de conseguir favores de la administración primorriverista. Es lógico que, tanto los upetistas, como quienes integran el Somatén, tuvieran gran afinidad ideológica, debido a la tutela que sobre estas instituciones ejercía el Gobierno. En Navarra, a diferencia de la Unión Patriótica, el Somatén despertó menos entusiasmo, pese a la labor propagandística del régimen y el empeño de los gobernadores civiles. Se incorporaron algunas personas de relieve, pero fue por su cargo público, que les obligaba a incluirse en las listas del Somatén, como es el caso de Leandro Nagore, Francisco Javier Arraiza, Pedro Uranga y el conde Espoz y Mina, entre otros.

El Boletín Oficial de Navarra publica el 5 de octubre de 1923 las instrucciones oportunas para alistarse y al día siguiente la prensa local da más información sobre este

tema. Una vez formulada la solicitud de ingreso, el candidato se presenta ante la autoridad militar o en el puesto de la guardia civil para formalizar el ingreso. La organización se dividía por provincias, subdivididas en partidos judiciales y, por último, en agrupaciones municipales. La jefatura la ostentaba el gobernador militar de Navarra. Los cabos y subcabos eran personas de reconocido prestigio, fueron los jefes del Somatén en los partidos judiciales, su función social estaba muy reconocida, al interceder entre los ciudadanos y las autoridades locales. Pero las misiones específicas del Somatén eran, el mantenimiento del orden público y la persecución de malhechores. Los somatenistas fueron considerados como personas de bien, honrados agentes de la autoridad, por lo que podían ir armados dentro de su región.

El 27 de enero de 1924 tiene lugar la primera reunión del Somatén navarro en las escuelas de San Francisco de Pamplona, convocada por el cabo del distrito, Pedro Uranga, los asistentes recibieron el carné y el reglamento de somatenes, fue un acto propagandístico que buscaba animar y persuadir a los pamploneses a incorporarse al Somatén, pero la respuesta fue escasa. Según el Diario de Navarra el número de inscritos en Navarra en febrero de 1924 era de dos mil personas, cifra que nos parece exagerada⁴³.

En Navarra el Somatén arraigó más en las pequeñas localidades y en el ámbito rural, que en la propia capital, debido a la presión ejercida por los alcaldes locales y los delegados gubernativos. Durante el año 1925 el Somatén creció en Navarra considerablemente, a finales de ese año la institución llegó a tener 3.233 afiliados distribuidos entre los cinco partidos judiciales, Pamplona con 619 personas, Estella con 966, Aoiz 356, Tafalla 740 y Tudela 542⁴⁴. A partir de 1926 el Somatén comienza a decaer cuantitativa y cualitativamente, tanto por el número de afiliados como por la frecuencia e importancia de sus actos⁴⁵. Las actividades quedaron reducidas a la fiesta de su patrona, la Virgen de Monserrat, y a la práctica del tiro en el campo de Burlada. Y ya, en plena decadencia, durante los años 1928 y 1929 se limitaron a unas cuantas concentraciones poco numerosas, se pierde todo el poder de convocatoria, los actos son reducidos y la prensa local no les dedica tanto espacio en sus páginas.

Cabría preguntarse quienes eran los afiliados al Somatén, y qué perseguían con ello. De las listas de afiliados que publica la prensa local podemos constatar que se trata de grupos de procedencia socioeconómica media o media baja, comerciantes, pequeños propietarios agrícolas y algún trabajador cualificado, mientras que los cuadros dirigentes estaban formados por una burguesía industrial y comercial de cierta importancia, algún terrateniente y prestigiosos profesionales, destacamos a Fermín Goñi presidente de la Cámara de Industria y Comercio, industriales como Leandro Nagore y Mariano Vidal, algún noble como el conde de Espoz y Mina y el barón San Vicente

43. *Diario de Navarra* 1 de febrero de 1924, cotejando las listas nominales nos parece que el número ofrecido por el Diario de Navarra está muy abultado.

44. *Diario de Navarra*, 1 de enero de 1926.

45. El declive del Somatén lo reconoce públicamente el cabo Pedro Uranga en la revista anual que se celebra en Pamplona en enero de 1927. *Diario de Navarra*, 17 de enero de 1927.

Ferrer, o destacados profesionales, Miguel Uranga, Mariano León y Daniel Arraiza. El primer acto público se celebró en el verano de 1924 en Pamplona, resultó cordial pero lejos de ser multitudinario, a diferencia de los que se celebraban en otras capitales de provincia, donde la propaganda del régimen lograba efectos escenográficos.

La Iglesia navarra se mostró partidaria del Somatén y lo hizo a través de su obispo, Mateo Múgica, en una circular enviada a la prensa en ese verano del 1924⁴⁶. En la circular, el obispo Múgica, animaba a sus feligreses a que colaborasen con el Somatén en beneficio de la paz social. Pero este apoyo incondicional del obispo no es un hecho aislado, fue una actitud frecuente por parte de la Iglesia con respecto a la Dictadura.

En resumen las dos fuerzas vivas del régimen, el Somatén y la Unión Patriótica, apenas arraigaron en Navarra.

46. *Diario de Navarra*, 27 de agosto de 1924.