



La desamortización de 1855 en Navarra. Una propuesta para su reinterpretación

Iñaki Iriarte

Universidad de Zaragoza

Los diferentes procesos desamortizadores que se realizaron en el estado español durante el siglo XIX, constituyen uno de los elementos fundamentales de la reforma agraria liberal que tuvo lugar en el país desde principios de esa centuria, y que dio como resultado, básicamente, la inserción en el campo de unas relaciones de producción propias del capitalismo. Desde esta perspectiva es fácil entender que el análisis de las desamortizaciones haya llamado la atención a muchos investigadores dedicados al estudio del ochocientos y que, en consecuencia, las publicaciones existentes sobre el tema sean realmente abundantes.¹ Sin embargo, ello no quiere decir que el tema se encuentre agotado. Al contrario, la profusión bibliográfica hace posible observar toda una serie de matices emanados del estudio de casos concretos, que permiten a su vez realizar comparaciones entre lo ocurrido en diferentes zonas geográficas e ir replanteando el tema desde nuevos puntos de vista.

En este sentido, el presente artículo pretende realizar una revisión de los conocimientos sobre la desamortización de 1855 en Navarra, inscribiéndola en un marco más amplio e intentando profundizar en las pautas concretas que el proceso siguió en ese territorio. Para ello, en primer lugar, se realiza un resumen de las principales características de la desamortización de 1855 a escala nacional; en segundo lugar, se analizan las peculiaridades legislativas que presentó la aplicación de la ley del 55 en el caso navarro; se pasa después a observar los resultados concretos de la misma en las diferentes zonas de la provincia y, finalmente, se intenta dar una explicación de por qué las cosas se desarrollaron de esa manera y no de otra. A través de estos cuatro apartados se pretende plantear la cuestión desde una perspectiva diferente a la de los trabajos que hasta ahora habían abordado el tema en la provincia, tratando en definitiva de reinterpretar un fenómeno que en el ámbito navarro había sido analizado, a mi modo de ver, de forma poco satisfactoria.²

1. La desamortización de 1855

La ley de desamortización de 1855 presentada por el entonces ministro de Hacienda Pascual Madoz se puede considerar como el último gran jalón legislativo en materia desamortizadora. Si desde principios del siglo XIX diferentes gobiernos habían desarrollado leyes que afectaban a distintos bienes procedentes de “manos muertas”, en 1855 los progresistas que habían alcanzado el poder político un año antes, potenciaron el proceso de definición de los derechos de propiedad sobre ese tipo de bienes, tratando de abarcar de un sólo golpe una ingente cantidad de patrimonios. Así, como es bien conocido, el texto de la ley en su artículo primero incluía como enajenables “todos los predios rústicos y urbanos, censos y foros pertenecientes al Estado, al clero, a las Ordenes militares de Santiago, Alcántara, Calatrava, Montesa y San Juan de Jerusalén; obras pías y santuarios; al secuestro del ex infante don Carlos; a los propios y comunes de los pueblos; a la beneficencia a la instrucción pública y cualquiera otros pertenecientes a manos muertas, ya estén o no mandados vender por leyes anteriores”.³ Se trataba, en definitiva, de una ley que pretendía ser el colofón de la obra desamortizadora y que para ello trataba de afectar a posesiones tanto civiles como religiosas. Desde este punto de vista, la desamortización del 55 no fue una más entre las promulgadas en el siglo XIX, sino que se puede considerar, más bien, como un punto sin retorno de todas las realizadas previamente. De ahí en adelante, y aunque con algunas modificaciones en la legislación, la citada ley iba a regir las ventas de todos esos tipos de riqueza que se irán realizando hasta principios del siglo XX.

Sin embargo, el aspecto que aquí más interesa –en la medida que fue el que más afectó a Navarra– y en el que nos vamos a centrar de ahora en adelante, es el referido a los bienes de propios y comunales. Y también en este sentido la ley del 55 supuso cambios importantes. En realidad, la privatización de ese tipo de bienes a través de diversos mecanismos había sido habitual durante buena parte de la Edad Moderna y se había reforzado desde principios del siglo XIX a través de diversas leyes.⁴ Pero las nuevas disposiciones desamortizadoras suponían un salto cualitativo relevante: a partir de entonces no sólo se permitían las ventas de bienes municipales sino que, al menos teóricamente, el gobierno podía forzar a los pueblos a realizarlas aún en contra de su voluntad.⁵ Se trataba, en definitiva, de un intento de

transformación de los espacios de aprovechamiento colectivo, que según el paradigma de la economía liberal imperante en el país –y en todo el mundo occidental– eran gestionados de forma poco eficiente y entorpecían el desarrollo de la agricultura.

Partiendo de esta idea general, la mayoría de los trabajos que han analizado la desamortización de 1855 han puesto el acento en la imposición que el gobierno hizo a los pueblos, obligándoles a enajenar la mayor parte de sus posesiones, y han resaltado también el descalabro económico que ello supuso para las haciendas municipales y para los sectores más desfavorecidos de la población rural. Y es que, efectivamente, las ventas que se produjeron desde mediados del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX fueron cuantiosas y se han contabilizado en más de 4 millones de hectáreas para el conjunto del país⁶. Sin embargo, conviene advertir que la privatización de superficies municipales no alcanzó las mismas proporciones en todas las regiones. De hecho, el Estado burgués que estaba consolidándose durante ese periodo no contaba con la fuerza suficiente, ni probablemente tampoco con las intenciones, de desarrollar una privatización masiva e indiscriminada. En muchas zonas del país los bienes municipales constituían el epicentro de la organización económica y social, y una enajenación sin fisuras habría originado fuertes resistencias –y no sólo por parte de los más pobres– que podían haber generado una fractura social insalvable.

Por ello, la misma ley de 1855 arbitraba una serie de mecanismos de excepción que permitían eludir el carácter generalizado de las ventas. En primer lugar, en el apartado sexto, el gobierno se reservaba la posibilidad de conservar en manos públicas determinados montes y bosques cuya venta no considerara oportuna.⁷ En segundo lugar, se realizaba una diferenciación entre bienes “de propios” –esto es, bienes municipales cuyo uso estuviera arrendado a particulares generando una renta a los ayuntamientos– que se consideraban plenamente enajenables, y bienes comunales propiamente dichos –es decir, bienes que se explotaran de forma colectiva– que podían conservarse en manos públicas. Así, en el apartado noveno se exceptuaban de la venta “los terrenos que son hoy de aprovechamiento común, previa declaración de serlo hecha por el gobierno, oyendo al ayuntamiento y Diputación provincial respectivos”.⁸ Finalmente, en 1856, se introdujo una tercera causa de excepción que hacía referencia a las “dehesas boyales” dedicadas a la alimentación del ganado de labor de los pueblos.⁹

La importancia de estos motivos de excepción estriba en que dejaban una puerta abierta a una aplicación diferenciada de la ley, permitiendo que la misma se pudiera aplicar en cierta consonancia con las peculiaridades locales de cada municipio o de cada región. De hecho, a través de esas posibilidades de excepción las resoluciones de lo que había que vender y de lo que había que conservar, se trasladaron en muchas ocasiones al ámbito municipal, y fue allí donde se decidió qué terrenos había que privatizar y cuáles debían permanecer en manos públicas.¹⁰ Esta idea no está en contradicción con la abundancia de ventas que se produjo en muchas zonas del país. Sólo pone de manifiesto que en los municipios –considerando a los vecinos y también a elementos ajenos a la comunidad pero con determinados intereses económicos en los pueblos– existían grupos diferentes con intereses distintos, algunos de los cuales eran partidarios de la venta, mientras que otros preferían la conservación de lo público. El resultado final de la desamortización civil iba a depender en buena medida de la relación

de fuerzas que existiera a escala local entre esos grupos, y de la capacidad de negociación de los mismos entre sí y con los diferentes estratos de la administración (ayuntamientos, diputaciones y gobierno). Así, en aquellas zonas donde los partidarios de la privatización estaban en condiciones de imponer sus criterios, las ventas fueron abundantes. Por contra, en aquellas otras donde los grupos interesados en la conservación predominaban, las enajenaciones fueron escasas.

Esta idea que resulta central en la reinterpretación que aquí se pretende realizar y sobre la que volveremos más adelante al analizar el caso de Navarra, está desde luego documentada para otras partes del país, y explica en gran medida la profunda diferencia que alcanzó la privatización en unas y otras regiones. Mientras que en determinadas zonas los grupos con influencia en la toma de decisiones optaron por la venta de la mayor parte de los patrimonios municipales,¹¹ en otras la situación existente dio como resultado un consenso social que se tradujo en la conservación de la mayor parte de los comunales.¹² En resumidas cuentas, la mayor o menor materialización que tuvo la ley de desamortización, dependió más de las condiciones económicas y sociales preexistentes en cada región, que de unas disposiciones estatales que tendían a difuminarse cuando se enfrentaban a situaciones concretas.

Es precisamente en este marco de heterogeneidad en el que hay que inscribir lo ocurrido con la desamortización en Navarra. Y para abordar esta cuestión resulta conveniente plantear dos problemas diferenciados, aunque estrechamente relacionados entre sí. Se trata en primer lugar de descubrir e interpretar las características concretas con las que la ley de 1855 fue aplicada en Navarra; y en segundo lugar, de rastrear los resultados de esa peculiar aplicación.

2.- La aplicación de la ley de 1855 en Navarra.

La inmensa mayoría de los trabajos que han abordado la desamortización del 55 a escala provincial¹³ resaltan la originalidad que presentó el proceso en Navarra, presentando lo ocurrido en ese territorio como una excepción a la regla general. Así por ejemplo, en uno de esos trabajos se llega a afirmar algo tan poco fundamentado como que “la oposición al movimiento desamortizador fue general en toda España, pero sólo con éxito en Navarra”.¹⁴ Esta visión de las cosas, tiene una cierta disculpa si tenemos en cuenta la fecha de elaboración de algunos de los estudios sobre desamortización a escala provincial, llevados a cabo en una época en la que la inexistencia de trabajos regionales al respecto no permitía contrastar informaciones. Pero, detrás de esta forma de abordar el tema se trasluce una fuerte carga ideológica tendente a legitimar la actuación de la administración provincial y en especial de la Diputación, institución foral por excelencia. El razonamiento subyacente se desarrolla de la siguiente forma: la Diputación provincial, como defensora de los intereses de Navarra, y por extensión de todos los navarros frente a las perversas intenciones del Estado, luchó a brazo partido por que se mantuvieran los derechos comunales de los pueblos. Además, el saber hacer de la corporación provincial, permitió burlar la norma general y consiguió que en la provincia las cosas se desarrollaran de otro modo más justo y ecuánime. En definitiva “...si en Navarra entre el Ministerio de Hacienda y los respectivos ayuntamientos no hubiese mediado la posición enérgica e inteligente de la Diputación Foral, los bienes comunales serían un recuerdo de tipo histórico”¹⁵ y como colofón de todo ello se afirma que “la historia de

Navarra va indisolublemente ligada a la lucha por la adquisición y conservación de los derechos de los pueblos al disfrute de los terrenos comunales”.¹⁶ Se trata, en definitiva, del mismo discurso ideologizado que la propia corporación se encargó de construir en las circulares enviadas a los municipios y en sus publicaciones políticas y administrativas de la segunda mitad del XIX y las primeras décadas del XX, y que posteriormente muchos de los investigadores que han abordado el siglo XIX navarro han retomado de forma acrítica, e incluso magnificado.

Pero ¿fueron las cosas así en realidad? En Navarra como en el resto del país, la venta de bienes municipales se había ido produciendo con cierta frecuencia desde principios del siglo XIX. El Consejo Real primero y la Diputación provincial después, habían permitido la enajenación de bienes municipales, controlando el proceso de venta que obligatoriamente debía contar con su beneplácito para llevarse a cabo. En 1850 la conformidad con la idea general de enajenación de este tipo de bienes se hacía explícita por parte de la corporación provincial, en una comunicación al Ministerio de la Gobernación en la que se manifestaba que “enajenar los propios de los ayuntamientos, con excepción de los de aprovechamiento común, para aplicarlos a obras de utilidad pública destinadas a promover y facilitar las comunicaciones y transportes, parece ser beneficiosa y aceptable”.¹⁷ Sin embargo, cuando en 1855 el Gobierno presentó el proyecto de Ley de Desamortización General, los diputados a Cortes de la provincia, asesorados por la Diputación, optaron por abstenerse de las votaciones como medio para dar a entender que dicha Ley, incluso si era aprobada por el Parlamento, no podría tener aplicación en Navarra.

Los diputados navarros no esgrimieron razones originales para oponerse a la desamortización como principio económico. Solamente Tomás Jaén, diputado a cortes ente 1854 y 1856, en una de sus cartas a la Diputación hizo alguna referencia a las consecuencias que, según su punto de vista, podría tener la aplicación de la ley, aludiendo a que la misma “trae a pasos agigantados otra desamortización más extensa, de índole tremenda, la que es proclamada por el socialismo y el comunismo, plagas sociales aterradoras”.¹⁸ Pero esta forma de pensar no era propia del diputado navarro, ya que otros representantes de la cámara nacional ya habían augurado consecuencias fatales de la misma índole.¹⁹ Además, las ideas del señor Jaén debieron cambiar sustancialmente si tenemos en cuenta que en 1863 aparece como comprador de una finca rústica en el que fuera su distrito político.²⁰

El problema que se planteaba en 1855 entre las administraciones central y provincial, no estaba basado, por tanto, en la aceptación o no del concepto genérico de desamortización como forma de inscripción de los bienes municipales en el libre mercado, sino más bien en la aplicación concreta que de ese concepto debía realizarse en el caso de Navarra. Unos años más tarde, en 1860, la Diputación lo expresaba claramente, al afirmar que estaba “identificada cual nadie con los principios desamortizadores” y que su oposición a la Ley se producía “no porque [la Diputación] rechace la desamortización, que ha venido practicando desde tiempo inmemorial y de consiguiente antes de la ley de 1855 que la ordena, sino por la forma en que se quiere aplicar a Navarra”.²¹

¿Cuales eran los aspectos concretos con los que se estaba en desacuerdo? De todos los bienes recogidos como enajenables en el artículo primero de la Ley de Desamortización

General, la Diputación se centró en aquellos sobre los que poseía algún control. Nada se dijo de las pertenencias del Estado o de las instituciones eclesiásticas u órdenes militares, y se puso el acento en los propios y comunes de los pueblos, así como en los bienes de Beneficencia e Instrucción Pública. Era sobre estas posesiones, sobre las que la corporación poseía derechos administrativos heredados del antiguo reino y conservados por la Ley de Modificación de Fueros de 1841. Era en ellos, en los que las atribuciones forales resultaban incompatibles con la Ley del 55.

El arma esgrimida por la Diputación para evitar la aplicación concreta de la desamortización iba a ser, por tanto, la Ley de 1841, interpretada desde ese momento por los sectores foralistas, no como una ley ordinaria, sino como una “Ley-pacto” entre Navarra y el Estado, que como tal, no podía ser modificada por leyes posteriores emitidas de forma unilateral por una de las partes, sino que para ser alterada debía de volver a “pactarse”.²² Los puntos concretos de fricción entre las leyes de Modificación de Fueros y desamortizadora, eran dos. En primer lugar, los artículos 6º y 10º de la ley del 41, otorgaban a la Diputación los derechos de administración sobre los bienes y rentas de los pueblos,²³ concediéndole las prerrogativas que en su día tuvo el Consejo Real y que, por tanto, incluían las decisiones respecto a las ventas de bienes municipales que se realizaran. La aplicación de la Ley de 1855 suponía, en este sentido, ingerencias del Gobierno en las decisiones que hasta entonces habían sido exclusivas de la administración provincial.

Pero el punto más conflictivo era el referido al 20% de propios, que según la Ley de Desamortización debía recaer en las arcas del Estado. La Ley de Modificación de Fueros, en su artículo 25º, había establecido la contribución directa con la que Navarra tenía que atender a los gastos estatales.²⁴ Si el Estado recaudaba el 20% del capital conseguido por las ventas de bienes de propios, la contribución estipulada sufriría un incremento, de tal forma que como se señaló en la época: “vendría Navarra a pagar una contribución extraordinaria, no estipulada, aparte de la cuota fija, que ni las Cortes ni el Gobierno pueden, a no mediar un nuevo acuerdo, aumentar ni alterar de modo alguno”.²⁵

Las intenciones de la Diputación se centraban, pues, en ambos puntos. Debía ser la corporación la que decidiera qué bienes se podían vender y cuales no y, además, el 100% del capital de las ventas que se realizaran debía quedarse en Navarra, sin que el Estado recibiera el 20% de propios. Se trataba, en definitiva, de realizar una desamortización “por sí, para sí y ante sí”,²⁶ una “desamortización foral”,²⁷ que permitiera a la Diputación seguir controlando el proceso de ventas como lo había venido haciendo hasta entonces, sin que ello supusiera ningún tipo de gravamen. Desde este punto de vista, el interés de la corporación no residió tanto en salvaguardar los bienes municipales, como en mantener bajo su control el proceso de transformaciones en la propiedad de la tierra que en muchos aspectos iba a reproducir, a escala provincial, lo ocurrido en el resto del país.

Los medios utilizados para conseguir esos objetivos fueron variados. Y en honor a la verdad debe decirse que los miembros de la Diputación supieron desarrollar la negociación con el Gobierno. Este aspecto ha sido uno de los más resaltados por los trabajos que analizan el proceso en la provincia, hasta el punto de convertirse en la clave de los mismos. La diferencia con la interpretación que aquí se realiza, es que mientras aquellos interpretan la

negociación como un enfrentamiento abierto entre el Gobierno y Navarra (considerada como un todo) que se saldó con el “éxito final”²⁸ de la última, aquí se identifica a la Diputación, más bien, como un grupo de presión con amplia capacidad negociadora, que pretendía mantener el *statu quo* establecido en épocas anteriores y que, por tanto, no era socialmente inocua, sino que con sus acciones beneficiaba más a las clases acomodadas.

En términos generales, y sin entrar en la descripción exhaustiva del proceso, se puede decir que, aparte de la recurrencia a los derechos forales, se utilizaron cuatro elementos de presión de signo bien diferente. En primer lugar, la Diputación quiso ganarse el favor de los pueblos mostrándose como defensora acérrima de los derechos de los mismos. Algunas de las circulares enviadas a los municipios, dan buena muestra del tono grandilocuente e interesado que se utilizó para ese fin. Así por ejemplo en una de ellas se lee : “vivid, pues, tranquilos montañeses y navarros todos, perseverad en vuestra hidalguía y en vuestras honradas costumbres y confiad en la solícita y amorosa tutela de vuestra Diputación, que en cumplimiento de sus más graves deberes y obedeciendo a los impulsos de su entusiasta voluntad y de su ardiente y levantado patriotismo, ceta y vigila eficazmente como centinela fiel y avanzado sobre todas vuestra leyes, derechos y prerrogativas sancionadas solemnemente por la Ley de Modificación de Fueros, que es siempre su pauta y divisa y que nadie ha pensado desconocer siquiera”²⁹.

En segundo lugar y de cara al Gobierno, la corporación utilizó amenazas soterradas y muy diplomáticas, pero amenazas al fin y al cabo, sobre los conflictos que la puesta en marcha de la desamortización podía generar en la provincia. Así por ejemplo, en la exposición elevada a la Reina en 1859 se puede leer: “...la aplicación de la [Ley] de 1 de mayo de 1855 a los bienes de los pueblos de Navarra, ha bastado para causar viva inquietud, alarma y agitación. V.M. pues comprenderá que la Diputación tema, si tal sucediese, la ocurrencia de conflictos que en su acrisolada lealtad habría de ver con profundo dolor y que desea ardientemente cortar [...] pero confía en que nada de esto ocurrirá, porque la alta justicia y previsión de V.M. sabrán evitarlo”³⁰. El recuerdo de la guerra carlista debía estar todavía en la mente del Gobierno, y alusiones como esa podían tener efectos apropiados para los intereses de la corporación. Sin duda, el Gobierno preferiría renunciar al 20 % de los propios que se vendieran en Navarra antes que correr el riesgo de tener que enfrentarse a una conflictividad generalizada en la provincia.

Pero probablemente hubo otras actuaciones más fructíferas. En 1859, y en pleno proceso de negociación en materia desamortizadora, la Diputación acordó por unanimidad ofrecer un millón de reales a la Corona, para ayudar a sufragar los gastos de la guerra de Marruecos³¹. Este hecho, puede parecer inconexo con la negociación de la Ley, pero curiosamente, en 1898, cuando vuelven a surgir problemas con la aplicación en Navarra de la desamortización, la Diputación vuelve a aprobar un donativo, esta vez de 500.000 pts., para ayudar a sufragar los gastos de la guerra de Cuba³². ¿Casualidad o forma de presión?. Indudablemente los donativos “desinteresados” podían contribuir a ablandar las posiciones del Gobierno, al permitirle obtener de Navarra ciertas cantidades de dinero capitalizadas de forma inmediata. La corporación, por su parte, no perdía gran cosa con ello, ya que aunque los donativos eran en realidad contribuciones extraordinarias, se realizaban voluntariamente, de forma esporá-

dica, y sin que supusieran ningún compromiso para el futuro. Por tanto, no parece descabellado que el recurso a las ayudas pudiera ser una estrategia para negociar, que básicamente se podría resumir en pagar algo para ahorrar y controlar mucho más.³³

Por último, entre 1855 y 1859, mientras se llevaban a cabo las negociaciones, la Diputación, pese a no aceptar la aplicación de la ley desamortizadora, siguió permitiendo a los municipios enajenar sus propios y comunales bajo la exclusiva responsabilidad de la administración provincial, y de forma totalmente ajena a las normas dictadas para el resto del país. Parece como si la corporación, temiendo que el resultado de las negociaciones pudiera serle desfavorable, pretendiera ganar tiempo permitiendo enajenar a su manera —y sin pagar, por tanto, el 20% de propios— la tierra que los municipios deseaban, en una acción que después sería muy difícil de revertir.

En cualquier caso, la presión realizada por la Diputación frente al Gobierno dio sus frutos en 1859 y 1861. En el primer año, el Estado reconocía que los pueblos de la provincia iban a recibir “en su integridad los capitales que resulten de las ventas de esta clase de bienes [se refiere a los bienes de propios] sin la deducción del veinte por ciento para el Estado con que están gravados en las demás provincias”;³⁴ en el segundo, se dictaban las normas para la constitución en Navarra de la Junta provincial de Ventas, integrando en la misma a la Diputación en pleno (siete miembros con voz y voto), frente a lo ocurrido en el resto de las provincias en las que las diputaciones eran representadas por un sólo miembro.³⁵ Así pues, la corporación poseía la mayoría en el órgano de decisión que determinaba qué bienes podían venderse y cuales no, con la ventaja posterior de que las decisiones adoptadas por la Junta causaban estado. En definitiva, las bases principales para el desarrollo de la “desamortización foral” que la Diputación propugnaba estaban puestas, y desde ese momento no había motivo para retrasar más el proceso de privatización de la tierra. Así, fue a partir de 1861 cuando la desamortización comenzó a desarrollarse plenamente en Navarra, siguiendo unas reglas de juego distintas, en los aspectos señalados, a las del resto del país. Ahora bien, ¿fueron esas reglas determinantes para que los resultados que se produjeron variaran radicalmente respecto a otros territorios?

3.- Los resultados de la desamortización de 1855 en Navarra

Para contestar a la pregunta anterior conviene hacer referencia a los dos elementos distintivos que tuvo la aplicación de la ley en Navarra, esto es, al papel desarrollado realmente por la Diputación y a la cuestión del 20% de propios. En lo que se refiere a la primera cuestión, conviene adelantar desde el principio que las ventas que se produjeron en Navarra fueron escasas. Pero ¿se puede achacar este hecho únicamente a la actuación de la corporación provincial?

Una comparación con lo ocurrido en otras provincias desmiente este hecho. Se trata de una comparación burda, debido a la escasa precisión de las cifras utilizadas, pero puede dar una idea general del comportamiento de la provincia respecto a otros territorios. La cuantía total de ventas en Navarra (teniendo en cuenta bienes municipales, estatales y eclesiásticos) entre 1855 y 1895 fue cuantificada por Simón Segura en 3.724 fincas que alcanzaron un valor en

el mercado de 16.370.092 pesetas.³⁶ Estas cantidades, sitúan a la provincia entre las que ocuparon los puestos más bajos en el proceso desamortizador (las ventas en Navarra supusieron un 0,83% del total nacional de ventas), pero conviene advertir que en varias provincias el capital conseguido fue inferior, de tal forma que la escasez de las ventas estuvo en sintonía con lo ocurrido en otros lugares.³⁷ Si descendemos a los bienes de propios (rústicos más urbanos) y siguiendo con las cifras aportadas por Simón Segura, entre 1858 y 1867, los mismos supusieron a nivel nacional un 48,15% del total de los capitales conseguidos con las enajenaciones. En Navarra, el porcentaje no desentona en absoluto con esa media nacional, ya que entre 1861 y 1867,³⁸ los capitales conseguidos con la venta de propios conformaban el 43,07% del total de ventas de la provincia.³⁹ Así pues, no parece que lo ocurrido en Navarra desentonara especialmente con lo acontecido en otras partes del país.

Ello nos lleva a plantear una segunda cuestión, como es la distribución de las ventas de bienes rústicos municipales en las diferentes zonas agroclimáticas de Navarra. Como muestra el cuadro que se adjunta, el volumen de las enajenaciones alcanzó proporciones muy diferentes en unas y otras zonas de la provincia. Mientras que la Montaña en su conjunto participó en la privatización con un 5% de la tierra vendida, el porcentaje crece conforme avanzamos hacia el sur, representando un 31% en la Navarra Media y un 63% en la Ribera. Como es evidente, la distinta proporción de las ventas incidió de forma diferente sobre los bienes municipales existentes en cada zona antes de iniciarse la desamortización.⁴⁰ Así (véase columna %A), en la Montaña las enajenaciones afectaron tan sólo a un 0,37% de los bienes municipales existentes, mientras que en las zona media el porcentaje se elevó a un 5%, disparándose ostensiblemente en la Ribera, en donde algo más del 30% de los comunales existentes fueron privatizados.

Esta disparidad de comportamientos encaja mal con el análisis tradicional que hasta ahora se había hecho de la desamortización de 1855 en Navarra. Si como defiende esa interpretación la Diputación fue la artífice de la escasez de las privatizaciones ¿Cómo se explican las diferencias entre unas y otras zonas de la provincia? ¿Acaso las peculiares reglas del juego arbitradas para aplicar la ley del 55 no eran iguales para toda Navarra? ¿Entonces por qué se vendió mucho más en el sur que en el norte? La única pista que se encuentra para explicar este hecho en los trabajos existentes sobre el proceso en Navarra, es que la Diputación aceptó sistemáticamente los expedientes de excepción de los pueblos, y se enajenó únicamente lo que estos quisieron vender.⁴¹ Esta afirmación resulta desde luego acertada, pero no se puede imputar únicamente al caso navarro.

Como ya hemos señalado más arriba, los motivos de excepción arbitrados por la propia ley del 55, dieron como resultado un alto grado de municipalización en las decisiones sobre qué enajenar y qué conservar. Por ello conviene dar un paso más y preguntarse por qué en determinados municipios se optó por vender más que en otros. Y con ese fin, parece claro que más que analizar la cuestión desde una perspectiva meramente institucional (fueros y actuación de la Diputación) hay que volver la vista hacia otras variables relacionadas con la economía y la sociedad.

Las características concretas del medio natural, unidas a las diferentes formas de organización agraria y al tipo de sociedad rural predominante en unas y otras comarcas, puede

**Ventas de bienes rústicos procedentes de los pueblos.
Navarra, 1861-1897.**

	MUNICIPIOS	FINCAS	SUPERFICIE	CAPITAL	SUPERFICIE
	Nº	Nº	HAS.	PTS. (*)	% A
VALLES PIRENAICOS	9	45	201,35	33.788,56	0,16
NAVARRA HUMEDA DEL NOROESTE	21	376	110,96	442.782,91	0,06
CUENCAS PREPIRENAICAS	21	559	990,11	629.191,09	2,02
NAVARRA MEDIA OCCIDENTAL	18	121	2.790,89	124.030,81	3,81
NAVARRA MEDIA ORIENTAL	10	109	4.916,56	389.711,09	7,49
RIBERA OCCIDENTAL	10	117	8.761,32	1.315.354,40	27,95
RIBERA ORIENTAL	15	120	7.045,10	1.633.739,99	35,54
TOTAL MONTAÑA	51	980	1.302,42	1.105.762,56	0,37
TOTAL NAVARRA MEDIA	28	230	7.707,45	513.741,90	5,55
TOTAL RIBERA	25	237	15.806,42	2.949.094,39	30,89
TOTAL NAVARRA	104	1447	24.816,29	4.568.598,85	4,58
	% B	% B	% B	% B	
VALLES PIRENAICOS	8,65	3,11	0,81	0,74	
NAVARRA HUMEDA DEL NOROESTE	20,19	26,00	0,45	9,69	
CUENCAS PREPIRENAICAS	20,19	38,66	3,99	13,77	
NAVARRA MEDIA OCCIDENTAL	17,31	8,37	11,25	2,71	
NAVARRA MEDIA ORIENTAL	9,62	7,54	19,81	8,53	
RIBERA OCCIDENTAL	9,62	8,09	35,30	28,79	
RIBERA ORIENTAL	14,42	8,30	28,39	35,76	
TOTAL MONTAÑA	49,04	67,77	5,25	24,20	
TOTAL NAVARRA MEDIA	26,92	15,91	31,06	11,25	
TOTAL RIBERA	24,04	16,39	63,69	64,55	
TOTAL NAVARRA	100	100	100	100	

% A: porcentaje de la superficie municipal vendida respecto a la superficie municipal estimada en 1861.

% B: porcentaje de cada concepto por zonas agroclimáticas respecto al total de Navarra.

(*) Pesetas de 1913.

Fuente: Expedientes de venta 1855-1923 / Declaraciones municipales 1861 / Clasificación de los montes públicos 1859

Elaboración propia.

servir para aproximarnos más certeramente al problema. En la zona septentrional, las actividades agrarias se basaban en una fuerte integración entre *ager* y *saltus* debido no sólo a la enorme cantidad de recursos que éste último ofrecía, sino también al tamaño reducido de las explotaciones que hacía necesaria una mayor pluriactividad campesina basada en buena medida en los montes municipales. En esta zona, las diferencias en los niveles de renta de la población venían marcadas más por la propiedad del ganado que por la propiedad de la tierra, de tal forma que la conservación pública de los bienes municipales permitía una utilización, aunque a diferente escala, tanto a las pequeñas explotaciones con ganado escaso, como a las explotaciones más acomodadas propietarias de grandes rebaños. De ahí que las privatizaciones fueran escasas y que se centraran sobre todo en pequeñas fincas y trozos de monte que no alteraron en lo fundamental una organización agraria basada en la utilización de los montes públicos.

Por contra, en la zona meridional, la menor integración entre *ager* y *saltus*, la potencialidad de los secanos para ser roturados y la importancia más limitada de montes y pastos, junto con la mayor diferenciación en la distribución de la propiedad de la tierra, propiciaron una mayor integración del *saltus* en el marco de las explotaciones privadas, lo cual incidió en una mayor privatización de lo público. En esta zona, además, las principales protagonistas de la enajenación fueron las grandes superficies representadas por las corralizas. Unos patrimonios altamente codiciados bien para extender la superficie roturada, bien para alimentar a los ganados, cuya privatización vino a acentuar las diferencias en la distribución de la propiedad.

Por otra parte, las diferencias comarcales que se han descrito presentan fuertes similitudes con lo acontecido en otras regiones de la península. Fue precisamente en las zonas de montaña con actividades ganaderas y forestales importantes y con predominio de pequeñas explotaciones donde, como en el norte de Navarra, las privatizaciones fueron más escasas. Mientras, en las zonas de llanura más aptas para la extensión de los cultivos, y con una diferenciación social más acusada, las ventas alcanzaron proporciones elevadas siguiendo un modelo similar -aunque en ocasiones mucho más acentuado- al que se produjo en la Ribera. Parece, en definitiva, que el hecho de que la Diputación poseyera mayoría absoluta en la Junta de Ventas, no fue en realidad determinante para causar unos resultados radicalmente distintos a los que se produjeron en el resto del país, y que los factores agroclimáticos, en estrecha relación con la organización del sector agrario y, en consecuencia, con las relaciones sociales de producción existentes en él, tuvieron mucho que ver con el desarrollo de la desamortización.

Queda pendiente de analizar el segundo rasgo peculiar de aplicación de la ley que, como se recordará, hacía referencia al 20% de los bienes de propios. Algunos autores, considerando que en el caso de Navarra esa cantidad no iba a parar a manos del Estado, han concluido que “con esto, los gobernantes estatales tuvieron menos interés en los bienes de los municipios navarros [ya que] por ley podían imponer que se vendieran, pero el producto de las ventas lo administrarían libremente las autoridades regionales”⁴². Esta afirmación requiere sin embargo algunas matizaciones importantes.

Conviene no olvidar que el artículo 7º de la Real Orden con la que se aplicó la desamortización en Navarra, advertía que “las demás operaciones de desamortización no modificadas por las reglas anteriores, se ajustarán a las instrucciones, reglamentos y órdenes

que rigen el particular”.⁴³ Y nada se había modificado respecto a la forma en la que los municipios recibirían los capitales conseguidos por las ventas. Así, los pagos realizados a los pueblos que enajenaron sus propios, se realizaron en Navarra, como en el resto del país, entregando a los municipios inscripciones intransferibles de la deuda al 3%. Por tanto, también las ventas en Navarra contribuían a los intentos de solucionar los problemas de financiación y deuda pública del Estado. De hecho, la Diputación quiso que también esta cuestión se desarrollara de forma diferente en la provincia. En una sesión celebrada en 1861 la corporación aprobó un escrito en el que se pedía al Gobierno que la conversión de las inscripciones intransferibles en títulos negociables para poder conseguir capital líquido, fueran resueltos en Navarra sin que en ello intervinieran otras instancias superiores.⁴⁴ Sin embargo, parece ser que el Gobierno no cedió en esta cuestión y que los pagos a los municipios, así como la capitalización de las inscripciones, siguieron los mismos derroteros que en el resto del país.⁴⁵ Por tanto, el Estado no se desentendió del desarrollo del proceso en Navarra, y prueba de ello es el hecho de que durante toda la segunda mitad del siglo XIX las fricciones entre la administración estatal y la provincial fueran continuas, sin llegar a desaparecer hasta 1899. Y aún en ese año, la nueva ley aprobada por el Gobierno y la Diputación, dictaba que el producto de las ventas debía invertirse en valores públicos del Estado “en la misma forma y a los propios efectos que determina la legislación vigente”.⁴⁶

Finalmente, y en estrecha relación con lo anterior, el cobro por parte de los pueblos de Navarra del 100% de los bienes enajenados, no estuvo exento de problemas. Y ello vino determinado no sólo por la actuación del Estado -común a otros territorios- sino, además, por la forma de proceder de la Diputación. Es en este aspecto donde el discurso desplegado por la corporación sobre su defensa de los intereses municipales se pone en evidencia de una forma más clara. En efecto, la Diputación se erigió en intermediaria entre el Estado y los pueblos a la hora de cobrar los intereses de los capitales conseguidos por las enajenaciones, pero llevó a cabo una gestión de los mismos poco transparente, que no permitía a los municipios conocer el estado en el que se encontraban las cuentas referentes a la venta de propios. En ese sentido, la corporación envió a los municipios varias circulares que, más que aclarar la situación, la enturbiaban de forma impresionante, al hacer referencia a conceptos contradictorios. Así, en 1877, en una de las circulares se afirmaba que “la Diputación ha satisfecho a los ayuntamientos todas las cantidades que el Gobierno le ha satisfecho hasta el año 1872 y prestando toda su atención a este importante asunto, gestiona sin descanso alguno para que se expidan las inscripciones de la renta perpetua consolidada por el importe del 80% de los bienes enajenados y para el cobro de los intereses que por el mismo concepto se hayan devengado”.⁴⁷

Las dudas que surgen al leer el comunicado son varias. Por un lado, se afirma haber entregado a los pueblos las cantidades abonadas por el Gobierno hasta 1872, pero no se especifica si el Gobierno había abonado a la Diputación todo lo que adeudaba a los municipios o si por el contrario se trataba tan sólo de una parte de la deuda. Pero lo que no puede menos que causar perplejidad, es el hecho de que la circular se refiera al “80 por 100 de los bienes enajenados”. Si la ley de 24 de mayo de 1859 reconocía que el 100% del capital procedente

de las ventas permanecía en Navarra, pero los pueblos sólo recibían el 80 % ¿a dónde iba a parar el 20% restante?

Las posteriores comunicaciones de la corporación a los pueblos sólo sirvieron para oscurecer más el asunto. En 1879, una nueva circular reclamaba a los municipios la cesión de poderes para que “esta Diputación pueda recoger las inscripciones por el importe de las dos terceras partes de los bienes de propios que fueron enajenados”.⁴⁸ Las dudas vuelven a dominar el panorama. ¿A las ventas de qué años se refería?, ¿Se trataba de las enajenaciones anteriores a 1868, fecha hasta la cual los pueblos recibían dos terceras partes de las ventas en Inscripciones, ingresando la tercera parte en la Caja de Depósitos? y si era así, ¿por qué no daba la Diputación noticia alguna sobre esa tercera parte que debía reportar a los municipios un 4% de interés? y aún más, al referirse a las dos terceras partes de los propios ¿lo estaban haciendo al 100% o al 80% de los mismos?.

La documentación existente no permite contestar a todas estas preguntas. No obstante, en 1879 un folleto firmado por Sebastián Sanz y Pérez al respecto, afirmaba que la Diputación tenía bonos del tesoro de la pertenencia de los pueblos, cuyos intereses no habían sido abonados a los mismos y habían sido invertidos en diferentes empréstitos y gastos generales de carácter provincial.⁴⁹ Como resultado de todo ello, se concluía entre otros aspectos, “que ningún pueblo sabe a punto fijo lo que ha cobrado la Diputación por intereses de las inscripciones de propios, beneficencia e Instrucción pública, ni mucho menos la parte que a cada uno de ellos corresponde”.⁵⁰ Además, el folleto alertaba a los municipios sobre el hecho de que les correspondía el 100% del producto conseguido por la venta de propios. No deja de ser paradójico que después de las proclamas de la diputación resaltando la defensa que realizaba de los intereses municipales, tuviera que ser un particular ajeno a la administración provincial, el que advirtiera a los pueblos sobre sus derechos. A partir de 1879, los pagos a los municipios en concepto de “intereses de la venta de propios”, adquieren una cierta regularidad y, de hecho, en los presupuestos anuales de la Diputación se van consignando ciertas cantidades, muy irregulares dependiendo de los años, sin que en ningún momento se ofrezca un estado detallado de cuentas.

Desde esta perspectiva, que en Navarra los municipios consiguieran el 100% del valor de venta de sus bienes enajenados, resulta cuando menos dudoso. Parece, más bien, que la Diputación se comportó en la provincia como lo hizo el Estado en otras regiones, es decir, utilizando el importe de las ventas de propios como forma de financiación de sus presupuestos, sin tener en mucha consideración los intereses y necesidades de los municipios. En ello pudo influir la importante crisis financiera por la que atravesó la hacienda provincial en el periodo posterior a la tercera guerra carlista, que obligó a realizar una reordenación de los impuestos.⁵¹ Habría que añadir, además, el agravante de la escasa transparencia de las gestiones, que no permitieron conocer el verdadero estado de las cuentas, ni las cantidades exactas que los municipios dejaron de percibir. Todo ello podría hacer pensar que, en algunos casos, lo sustraído a los pueblos pudiera incluso constituir cantidades superiores al 20% retenido en el resto del país.

4.- Hacia una nueva interpretación

Hasta aquí se han analizado las peculiaridades que tuvo la aplicación de la ley de 1855 en Navarra, tratando de demostrar que las mismas no fueron determinantes para que los resultados globales del proceso tomaran un cariz marcadamente diferente al del resto del país. Sin embargo, la crítica realizada a la interpretación tradicional no acaba de resolver el problema. No hay que olvidar que si consideramos la provincia en su conjunto, la privatización de bienes rústicos municipales que produjo la desamortización fue realmente escasa. Por ello, para finalizar, parece conveniente retomar la primera parte de este artículo y tratar de profundizar en las causas que hicieron posible que en determinadas regiones –y no sólo en Navarra– la conservación de los bienes municipales en manos públicas fuera abundante.

La idea general que se planteaba en el primer epígrafe, era que las decisiones sobre conservación o privatización recayeron en buena medida en el ámbito municipal, donde existían grupos con intereses diferentes que podían ser partidarios de una u otra opción. Partiendo de esta base, una hipótesis que ayuda a explicar los diferentes comportamientos, es que los grupos locales acomodados estaban en mejores condiciones de imponer sus criterios. Su posición económica y social les dotaba no sólo de una mayor capacidad de negociación y control respecto al resto de la comunidad (podían, por ejemplo, dar trabajo a otros vecinos, ceder tierras en arriendo o actuar como prestamistas), sino que les otorgaba también una mayor capacidad de influir en las instituciones. Podía ser habitual que ellos o sus protegidos coparan las corporaciones municipales, y además poseían una mayor información sobre los vericuetos legales a seguir y un mayor potencial para entablar y mantener pleitos en caso de que las decisiones de la administración provincial o nacional les fueran adversas. Así pues, y en lo que respecta a la desamortización civil, el resultado de la misma iba a depender en gran medida de la opción tomada por esos grupos.

En este sentido hay que evitar una visión esquemática que considere que los sectores acomodados eran, sistemáticamente, partidarios de las ventas, ya que las cosas podían entrañar una mayor complejidad. Básicamente, su posición iba a depender de las posibilidades de mantener su *status* y de acumular riqueza que les ofreciera la privatización o la conservación. Y este hecho podría explicar en buena medida las diferencias regionales en el volumen de las enajenaciones. En aquellas zonas en las que las condiciones del sector primario y de los mercados agrarios, hacían que la acumulación pasara por privatizar la mayor parte de los bienes municipales, los sectores acomodados decidieron aprovechar las posibilidades que les ofrecía la legislación y presionaron para que ésta se cumpliera. Por contra, en muchas zonas de montaña los grupos más pudiente podían basar sus estrategias de acumulación, precisamente, en el mantenimiento de amplias superficies comunales sobre las que imponían un acceso diferenciado⁵² que les permitía mantener unas actividades agrarias a bajo coste. En ese contexto, la privatización no planteaba claras ventajas, y la presión que se ejerció fue justamente en el sentido de evitar las enajenaciones.

El esquema planteado es desde luego susceptible de muchas matizaciones, y probablemente la más importante es la que hace referencia al resto de los grupos implicados en el proceso. En aquellas regiones donde las privatizaciones fueron abundantes, ello vino a reforzar la diferenciación social. El hecho de que los grupos acomodados potenciaron las

ventas no significa que solamente ellos participaran en las subastas de bienes municipales. Es posible que algunos labradores medios pudieran acceder también a la propiedad a través de las compras, aunque sus posibilidades de acumulación distaran mucho de las de los sectores más favorecidos. De lo que no cabe duda es de que los grupos más pobres no sólo no participaron en la privatización, sino que además se vieron perjudicados por ella, al perder la oportunidad de acceder a unos bienes colectivos que ahora habían pasado a ser propiedad privada. La dependencia de estos grupos respecto al mercado se debió de incrementar tanto por tener que acudir a él para proveerse de algunos recursos que antes conseguían gratuitamente de los comunales, como por tener que ofrecer su fuerza de trabajo como jornaleros para asegurar su supervivencia. Los cambios eran, por tanto, abundantes y por ello no es de extrañar que los grupos perjudicados se resistieran a los mismos, produciéndose una conflictividad social abundante que en algunos casos pudo llegar incluso a frenar o retardar el proceso de privatización.

Sin embargo, en las regiones donde los sectores acomodados optaron por la conservación, se produjo una especie de consenso al respecto. Como es obvio, no iban a ser los más desfavorecidos los que propugnaran la privatización, ya que sus posibilidades económicas no les permitían comprar tierras y, además, el mantenimiento de los comunales contribuía a facilitar su reproducción. Los conflictos sociales fueron en estas zonas, por tanto, mucho menores, aunque ello no quiere decir que se tratara de una sociedad armónica e igualitaria, ya que las diferencias en la distribución del producto agrario -comunales incluidos- podía ser profundamente desigual. El peligro en estas regiones podía provenir, principalmente, de elementos ajenos a la comunidad que por diversos motivos estuvieran interesados en acceder a la propiedad de determinados bienes y que presionaran para hacer cumplir la ley. Teniendo en cuenta el consenso del que hemos hablado, es de suponer que la comunidad reaccionaría en bloque frente a las ingerencias externas, aunque no siempre tuvo porque conseguir sus propósitos. Una vez más el resultado dependería de la capacidad de presión de foráneos y autóctonos frente a las instituciones.

Es precisamente en este contexto general en el que hay que inscribir el caso de Navarra. Lo único que varió en esa provincia, fue que las peculiaridades legislativas hicieron que el ámbito de negociación quedara reducido la inmensa mayoría de las veces a escala provincial. Claro que ello no favorecía por igual a todos los navarros, sino que beneficiaba sobre todo a los grupos con capacidad de influir en la toma de decisiones, ya que siempre era más fácil presionar a la corporación provincial para conseguir sus objetivos que tener que hacerlo en Madrid. La Diputación, una vez que hubo conseguido a través de las leyes de 1859 y 1861 una gran parte del control del proceso, se limitó a respetar la correlación de fuerzas que habían dado lugar a decisiones a favor o en contra de las ventas en el ámbito municipal. En aquellos pueblos en los que todos los sectores -aunque por motivos distintos- fueron proclives a la conservación (la mayor parte de la zona septentrional de la provincia), ésta se respetó; en aquellos otros en los que existieron presiones por parte de los más acomodados para enajenar (muchos pueblos de la Ribera), se abrió la mano y se permitió un cierto grado de privatización acorde a la demanda de tierra existente.

En definitiva, la cuestión foral que aparece como trasfondo en la peculiar aplicación de la ley de 1855 en Navarra, se puede interpretar no tanto como una defensa de los derechos de los pueblos, sino más bien como un mecanismo privilegiado de negociación, utilizado principalmente por las oligarquías locales para facilitar el cumplimiento de sus objetivos. Una forma de actuar que, por lo demás, no aparece con la desamortización, sino que había venido funcionando durante la primera mitad del XIX, cuando el Consejo Real primero, y la Diputación después, habían controlado las transformaciones en los derechos de propiedad, permitiendo la privatización a través de mecanismos diversos de muchos bienes municipales.⁵³ Una forma de actuación, en fin, que se perpetuó en el tiempo a través del control realizado por la administración provincial sobre los bienes que permanecieron en manos públicas, a los que se sometió a una estrecha tutela que permitió vigilar e influir en los cambios que se fueron produciendo en el acceso y el uso de los mismos.⁵⁴

1. Aparte de la obra de Simón Segura (1973), que fue la primera que abordó el tema a escala nacional, los estudios sobre desamortización proliferaron a partir de finales de los años 70. Uno de sus principales precursores fue Tomas y Valiente, cuya obra más conocida al respecto es *El marco político de la desamortización en España* (1983). Una recopilación de artículos sobre el tema, puede encontrarse en Instituto de Estudios Fiscales (1986). Una recopilación bibliográfica en Rueda (1989). La última obra publicada al respecto a escala nacional es la de Rueda (1993).
2. Este artículo es un resumen del capítulo 2 de mi memoria de doctorado -Iriarte Goñi (1995)- que se centra en los aspectos más señalados del proceso. Para una visión más completa de la desamortización en Navarra, puede consultarse la citada memoria.
3. Citado en Martínez Alcubillas, M. 1877, pág. 644
4. Para conocer la evolución de los bienes municipales en la Edad Moderna, resulta fundamental la obra de Vassberg (1986). En lo que se refiere a las leyes del siglo XIX, sobre enajenación de bienes municipales, cabría destacar las de 1813, 1820 y 1834. Una visión de conjunto sobre los efectos que provocaron a escala nacional en Jiménez Blanco, (1991)
5. En este sentido se expresaba Nieto (1964), cuando señalaba cómo "a partir de 1855 ya no se contenta el legislador con dictar normas de tipo jurídico-procedimental, sino que por presión de las necesidades de Hacienda, y más aún como consecuencia de la adopción de principios de economía dogmática, impone la enajenación obligatoria del patrimonio de los pueblos, es decir, que salta del plano jurídico al político para conseguir con estas medidas determinados efectos" pág. 865.
6. La cifra es de Jiménez Blanco (1991)
7. Sobre el debate que se produjo en el ámbito de la administración forestal en torno a la conveniencia de privatizar o no determinados montes públicos puede verse Jiménez Blanco (1991) y Gómez Mendoza (1992)
8. Citado por Martínez Alcubillas, (1877), pág. 644
9. Ley 11 de julio de 1856, artículo 1º, citado por Martínez Alcubillas, (1877), pág. 676.
10. En este sentido, conviene tener en cuenta varias circunstancias. De un lado, el conocimiento que existía en los pueblos sobre los bienes municipales era muy superior al que poseía el gobierno e incluso las diputaciones, de tal forma que a la hora de declarar los montes y comunales, los pueblos podían introducir los datos más propicios para provocar la conservación o la venta. Esta cuestión resultaba de especial relevancia en el caso de las declaraciones de un bien como comunal o como "propio" o en el caso de las dehesas boyales.
11. Este sería el caso, entre otras zonas de Andalucía, Extremadura y Castilla la Mancha. Ver en este sentido G.E.H.R (1994)
12. Este fue el caso, entre otros, de Galicia -Balboa López (1991) y Artiaga Rego (1991)- Asturias Moro Barañeda (1986) o, como más adelante se verá con algún detalle, Navarra.
13. Los principales trabajos que han analizado el proceso de desamortización civil en Navarra son los de Floristán Samanes, (1966), (1986) y (1993), Gómez Chaparro, (1967) y Donezar, (1989).
14. Gómez Chaparro, (1967), pág. 11
15. Gómez Chaparro, (1967), pág. 170
16. La cita es de Floristán Samanes, (1986), pág. 430. Esta forma de interpretación, encaja dentro de lo que, con buen criterio, Fontana -en la introducción al libro de Del Rio Aldaz, (1987), pág 13-15- tildó como "historia de la unanimidad", empeñada en este caso en presentar a todos los navarros unidos como un sólo hombre en la defensa de sus intereses, bajo la protección paternalista de la Diputación. Resaltar esa supuesta unanimidad, es el método que se utiliza para eludir o soterrar los intereses de clase implícitos en todo proceso de transformación económica y los conflictos sociales que los mismos generaron -y siguen generando en la actualidad- también en Navarra.
17. Citado en Gómez Chaparro, (1967), pág. 57
18. Citado en Gómez Chaparro, (1967), pág. 67
19. Así por ejemplo Moyano, había defendido en las discusiones parlamentarias la necesidad de respetar la propiedad de los pueblos como forma de defender la propiedad particular: "Haced desaparecer estas barreras y poco a poco irán cayendo las diversas propiedades. Un paso más y desaparecerá la propiedad particular". Citado por Simón Segura, (1973).
20. A.D.H.N., Legajo 43, carpeta 51. Este hecho constituye un buen ejemplo de esquizofrenia política, demostrando que una cosa eran las ideas que se defendían y otra muy distinta los actos particulares que se realizaban. En este sentido Paredes Alonso, F.J. (1986), ha llamado la atención repetidamente, sobre el hecho de que el propio Madoz fuera comprador en el proceso de desamortización, realizando una especie de velada acusación en el sentido de que Madoz promovió la desamortización para enriquecerse. No se trata aquí de defender la figura histórica del ministro de Hacienda. No contamos ni con los datos necesarios para ello ni con las intenciones de hacerlo. Pero, en cualquier caso, no parece que el proceder de Madoz resultara incoherente con sus ideas. Lo que si resulta incoherente son posturas como las de Jaén en el caso de Navarra.
21. Citado en Gómez Chaparro, (1967), pág. 90
22. Esta argucia legislativa fue explotada y desarrollada posteriormente tanto en la segunda mitad del XIX (ver Ilarregui, P., 1872) como a lo largo de todo el siglo XX, manteniéndose hasta la actualidad (Del Burgo, J.I., 1968), otros autores sin embargo (García de Enterría, citado en

- Mina Apat, M. C., 1981, pág. 208) han señalado la incoherencia del propio concepto de ley-pacto, aduciendo que ambos términos resultan incompatibles.
23. Artículo 6º: "Las atribuciones de los ayuntamientos relativas a la administración económica interior de los fondos, derechos y propiedades de los pueblos, se ejercerán bajo la dependencia de la Diputación provincial, con arreglo a su legislación especial". artículo 10º: La Diputación provincial, en cuanto a la administración de productos de los propios, rentas, efectos vecinales, arbitrios y propiedades de los pueblos y de la provincia, tendrá las mismas facultades que ejercía el Consejo de Navarra y la Diputación del reino, y además las que, siendo compatibles con estas, tengan o tuvieren las otras diputaciones provinciales de la Monarquía". Ambos citados en Ilarregui, P., 1877, pág. 34 y 42.
 24. Artículo 25º: "Navarra pagará, además de los impuestos antes expresados [se refiere a impuestos indirectos y principalmente a los referidos al estanco de la sal], por única contribución directa, la cantidad de un millón ochocientos mil reales anuales". Citado por Ilarregui, P., 1877, pág. 76
 25. Maya, J.L., 1859, pág. 17
 26. Oroz, L., 1923, pág. 812
 27. Majuelo, E., 1989, pág. 113
 28. Gómez Chaparro, 1967.
 29. Circular, septiembre 1866, citada por Toni Compains, 1916, pág. 322
 30. Citado por Gómez Chaparro, 1967, pág. 85
 31. A.G.N., Actas de la Diputación, año 1859-1860, pág. 40
 32. Este segundo donativo fue resaltado por el propio Gómez Chaparro, 1967, pág. 130- 133, refiriéndose textualmente a "la oportunidad de un donativo" y ligándolo por tanto de forma directa con el desarrollo de las negociaciones sobre la desamortización en la provincia.
 33. Una frase similar a ésta, es utilizada por Mina Apat (1981), para referirse al nuevo orden foral que se estaba consolidando en Navarra desde 1841: "pagar menos y controlar más, tal era la esencia de la nueva foralidad ", pág. 230
 34. R. O. 24 de mayo de 1859, citada por Gómez Chaparro, 1967, pág. 86
 35. R.O. 6 de junio de 1861, citada en D.F.N., 1969, pág. 776
 36. Los datos brutos se han tomado de Simón Segura, 1973, pág. 237 y 261. Sobre ellos se han realizando algunas operaciones para convertir los capitales a una unidad monetaria única (pesetas). Los datos ofrecidos por el autor no permiten deflactar los valores, por lo cual los porcentajes expresados pueden estar sujetos a un cierto margen de error derivado de los cambios en el valor de la peseta en los diferentes años considerados.
 37. En concreto en las provincias de Logroño, Huesca, Alicante, Castellón, Gerona, Pontevedra, Baleares, Canarias, Almería, Santander, Guipúzcoa, Alava, Lugo, Orense y Vizcaya, por ese orden, se obtuvieron capitales inferiores a los de Navarra. Por otra parte las provincias de Tarragona, Teruel y Lérida, contribuyeron al proceso con capitales algo superiores a los de Navarra pero inferiores también al 1% del total de ventas del país. Simón Segura, 1973
 38. En esos años se vendió algo más del 60% del total de superficie enajenada hasta 1895. Véase en este sentido Iriarte Goñi, I. (1995), pág. 216-222
 39. Simón Segura, 1973, pág. 241-252
 40. Los datos sobre los bienes municipales existentes en Navarra en 1861 son una estimación elaborada a partir de las declaraciones municipales realizadas por los pueblos a instancias de la Diputación en ese mismo año, completadas con los datos de Navarra que se recogen en la Clasificación general de los Montes Públicos, elaborada por el Ministerio de Fomento en 1859. Una crítica de las fuentes utilizadas y una explicación detallada de la técnica utilizada para la estimación, pueden verse en Iriarte Goñi, I. (1995), cap. 1.
 41. El trabajo que señala esta cuestión de forma más explícita es el de Donezar (1989)
 42. José Andrés Gallego y María Andrés Urtasun, (1995)
 43. R.O.6 de junio de 1861, citado en D.F.N., 1969, pág. 380
 44. La Diputación solicita concretamente que "...los expedientes de autorización para disponer de las cantidades que al contado han de entregarse por los compradores, y para enajenar las inscripciones por causa de necesidad, se instruyan y resuelvan como hasta aquí en la provincia, y que el acuerdo favorable de la Diputación lleve envuelta la declaración de necesidad sin que la haya de más diligencias ni trámites, tanto para levantar el dinero, como para que por el Ministerio de la Gobernación se disponga la conversión de las inscripciones intransferibles en títulos negociables", A.G.N., Actas de la Diputación, 1860-1861, pág. 247-249.
 45. Según señala Mangas Navas, (1984) varios pueblos de Navarra mantienen en la actualidad inscripciones a su favor procedentes de los bienes desamortizados.
 46. "Acta de la sesión celebrada el 25 de mayo de 1899 consignando las bases acordadas entre los Comisionados de la Diputación y el Director General de Propiedades y derechos del Estado, sobre aplicación de las leyes desamortizadoras". Citada en D.F.N., 1969, pág. 777
 47. Circular 2 de diciembre de 1877, citada en Sanz y Pérez, 1879, pág. 64
 48. Circular 14 de febrero de 1879, citada en Sanz y Pérez, 1879, pág. 69
 49. El autor se refiere en concreto a dos empréstitos de guerra abiertos por el Gobierno en 1868 y 1873 y a gastos destinados a la redención de quintas, y a la construcción de carreteras en 1870 y 1871 respectivamente.
 50. Sanz y Pérez, 1879, pág. 77
 51. Véase D.F.N., (1885), y Torre Campo (1994)
 52. Eran los sectores acomodados los que estaban en condiciones de acaparar la mayor parte del producto generado

- por el aprovechamiento de los bienes comunales. Véase en este sentido, Iriarte Goñi (1995), Lana Berasain (1992) o Sabio Alcutén (1995)
53. Una visión sobre los mecanismos de privatización y sus resultados en ese periodo, en Torre Campo (1991 y 1992) y en Majuelo Gil (1989)
54. Los cambios que durante la segunda mitad del XIX y las primeras décadas del XX se produjeron en las formas de acceder y de usar los bienes comunales de Navarra, fueron abundantes y constituyen uno de los elementos más significativos para entender la evolución del capitalismo agrario en la provincia. Un resumen de esas transformaciones en Iriarte Goñi (1996).

BIBLIOGRAFIA CITADA

- ARTIAGA REGO, A. (1991), *A desamortización na provincia de Pontevedra (1855-1900)*, Diputación de Pontevedra.
- BALBOA LOPEZ, X. (1991), *O monte en Galicia*, Xerais, Vigo.
- BURGO, J.I., del (1968), *Origen y fundamento del régimen foral.*, Diputación Foral, Imprenta Provincial, Pamplona.
- Clasificación general de los montes públicos*, (1859), edición facsímil, 1990, M.A.P.A., ICONA, Madrid.
- DIPUTACION FORAL DE NAVARRA (D.F.N) (1885), *Estado económico de Navarra. Memoria que la Excelentísima Diputación Foral y Provincial presenta a su país*. Imprenta provincial, Pamplona.
- DIPUTACION FORAL DE NAVARRA (D.F.N.) (1969), *Legislación administrativa y fiscal de Navarra*, Aranzadi, Pamplona.
- DONEZAR DIEZ DE ULZURRUN, J.M. (1989), “Desamortización y los bienes de los pueblos”. *Navarra agraria, Especial Montes y comunes*, Pamplona, pág. 98-103.
- FLORISTAN SAMANES, A. (1966), “Desamortización de bienes pertenecientes a las corporaciones civiles y al Estado en Navarra”, *Homenaje a D. Amando Melón Ruiz de Gordejuela*, Zaragoza, pág. 109-116.
- FLORISTAN SAMANES, A. (1986), “Desamortización y paisajes agrarios en Navarra”. *Desamortización y Hacienda Pública*, M.A.P.A. y Ministerio de Economía y Hacienda (IEF), Madrid, pág. 429-443.
- FLORISTAN SAMANES, A. (1993), “Desamortización y organización del espacio agrario en Navarra a mediados del siglo XIX” en *Actas del Segundo Congreso General de Historia de Navarra. 3. Conferencias y comunicaciones sobre Historia Moderna y Contemporánea*, Príncipe de Viana, Anejo 15, Pamplona, pág. 285-298.
- GOMEZ CHAPPARO, R. (1967), *La desamortización civil en Navarra*, Eunsa, Pamplona.
- GOMEZ MENDOZA, J. (1992), *Ciencia y política de los montes españoles*. M.A.P.A. ICONA, Madrid.
- GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL, (G.E.H.R.) (1994), “Más allá de la propiedad perfecta. El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)”, *Noticario de Historia Agraria*, Nº 8, pág. 99-152.

- ILARREGUI, P. (1872), *Memoria sobre la Ley de Modificación de los Fueros*, Imprenta Provincial, Pamplona.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (I.E.F.), *Desamortización y Hacienda Pública*, 2 volúmenes.
- IRIARTE GOÑI, I. (1995), *Privatización particularización y gestión de los montes públicos. Navarra, 1855-1935*. Tesis doctoral, Universidad de Zaragoza.
- IRIARTE GOÑI, I. (1996), "Los montes públicos y los bienes comunales de Navarra entre 1855 y 1935", *Merindad de Tudela*, Nº 7, pág. 77-93.
- JIMENEZ BLANCO, J.I. (1991), "Los montes de propiedad pública", Comín, F. y Martín Aceña, P., *Historia de la empresa pública en España*. Pág. 241-281, Madrid.
- LANA BERASAIN, J.M. (1992), "Los aprovechamientos agrícolas comunales en el sur de Navarra entre los siglos XIX y XX", *Agricultura y Sociedad*, Nº 65, pág. 361-388.
- MAJUELO GIL, E. (1989), "La privatización de comunales en una zona vecina: la Navarra corralicera", *Actas V Jornadas de estudio sobre Cinco Villas. Historia Contemporánea*, Centro de Estudios Cinco Villas, Tauste.
- MANGAS NAVAS, J.M. (1984), *La propiedad de la tierra en España: los patrimonios públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso*, M.A.P.A., Madrid.
- MARTINEZ ALCUBILLAS, M. (1877), *Diccionario de la administración española*, Imprenta A. Pañuelas, Madrid.
- MAYA, J. L. (1859), *Navarra y la ley de Desamortización*, Imprenta de Regino Bescansa, Pamplona.
- MINA APAT, M.C. (1981), *Fueros y revolución liberal en Navarra*, Alianza, Madrid.
- MORO BARREÑADA, J.M. (1986), "La desamortización en Asturias", *Desamortización y Hacienda Pública*. I, M.A.P.A. y Ministerio de Economía y Hacienda (IEF), Madrid, pág. 234-256.
- NIETO GARCIA, A. (1964), *Bienes comunales*, Revista de Derecho Privado, Madrid.
- OROZ, L. (1923), *Legislación administrativa de Navarra*, Artes gráficas, Pamplona.
- PAREDES ALONSO, F.J. (1986), "Aspectos ideológicos del proyecto de desamortización de Pascual Madoz", *Desamortización y Hacienda Pública*, M.A.P.A. y Ministerio de Economía y Hacienda (IEF), Madrid, pág. 189-198.
- RIO ALDAZ, R. del (1987), *Orígenes de la primera guerra carlista en Navarra (1820-1824)*, Pamplona.
- RUEDA, G. (1989), "Bibliografía sobre el proceso desamortizador en España" (tercera versión), *Cuadernos de Investigación Histórica*, Nº 9, pág. 191-220.
- RUEDA, G. (ed.), (1993), *La desamortización en la Península Ibérica*, *Ayer*, Nº 9, Madrid.
- SABIO ALCUTEN, A. (1996), *Los montes públicos en Huesca. El bosque no se improvisa*. Instituto de Estudios Altoaragoneses.
- SANZ Y PEREZ, S. (1879), *Suministros y bienes de propios. Lección provechosa para los ayuntamientos y contribuyentes de los pueblos de Navarra*, Imprenta de Joaquín Lorda, Pamplona.
- SIMON SEGURA, F. (1973), *La desamortización española del siglo XIX*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- TOMAS Y VALIENTE, F. (1983) *El marco político de la desamortización en España*, Ariel, Barcelona.
- TONI Y COMPAINS (1908), *Novisimo manual para la administración municipal de los pueblos de la provincia de Navarra*, Imprenta provincial.
- TORRE CAMPO, J. de la (1991), *Los campesinos navarros ante la guerra napoleónica. Financiación bélica y desamortización civil*, M.A.P.A, Madrid.
- TORRE CAMPO, J. de la (1992), *Lucha antifeudal y conflictos de clase en Navarra, 1808-1820*, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- TORRE CAMPO, J. de la (1994), "Hacienda foral y sistema financiero", *Navarra, Siglo XIX*, Instituto Gerónimo de Uztariz, Caja Laboral, Institución Príncipe de Viana, Pamplona, pág. 133-158.
- VASSBERG, D.E. (1986), *Tierra y sociedad en Castilla. Señores, "poderosos" y campesinos en la España del siglo XVI*, Crítica, Barcelona.

RESUMEN

Como bien expresa su título, el presente artículo propone una revisión del análisis que sobre el proceso desamortizador de 1855 se ha venido difundiendo. El autor centra su estudio en la desamortización de bienes propios y comunales. Después de comentar los mecanismos de excepcionalidad de la ley, analiza las repercusiones la desamortización de 1855 tuvo en Navarra. Ante el discurso defensor del buen hacer de la Diputación, y la luz de los hechos, el autor constata la interesada labor que la corporación desarrolló en este proceso, fruto de este es la diferente aplicación del mismo de norte a sur del territorio.

Para finalizar el autor destaca el interés de profundizar en las causas por las cuales en diversas zonas de la provincia, especialmente en el norte, las ventas son mínimas. A su vez, y en lo que se refiere al papel desarrollado por la Diputación, afirma que el hecho diferencial sirvió para que las oligarquías tuviesen el control del proceso.

LABURPENA

Ondoko artikulua, izenburua adierazten duen legez, 1885eko desamortizazioa buruz zabaldu den diskurtsoaren berrazterketa proposatzen du. Egilea, nagusiki, herrilurren desamortizazioaz aritu zaigu. eta bere lanaren aztergaiak Diputazioak prozesuan jokatu zuen papera eta eskualdeen arteko ezberdintasunak dira. Bere irudikoz, prozesua Diputazioaren menpe egonik, oligarkien interesak atera ziren garaile. Bestalde, zenbait eskualdeetan, mendialdean bereziki, herrilurren desamortizazioa oso txikia izatearen arrazoiak aztertzea proposatzen du.

ABSTRACT

Such as the title suggests, this article proposes a review of the analysis about the disentanglement in 1855. The author makes a careful study of the disentanglement of communal and owner properties and its repercussions. Besides, he analyses the role developed by Deputation. A selfish role, in his opinion, whose consequences were the several applications of the system in some areas of Navarra, which was of benefit to the oligarchy. In this sense, the author points out the interest in a deep study of the reasons because the sellings of lands in northern area were smaller than in other areas.