

## Adaptaciones divergentes: Las Cortes de Navarra y los *États de Navarre* (siglos XV-XVIII)

Durante el Antiguo Régimen político, las relaciones de poder entre los monarcas y las élites sociales de sus reinos y provincias, en Europa occidental, se articularon de diversas maneras, no siempre formalmente institucionalizadas. Después de unas décadas de revisionismo parlamentario –más intenso en la historiografía británica y española que en la francesa– nuestra comprensión de tales asambleas estamentales ha ampliado notablemente sus perspectivas. Hoy somos más conscientes de que aquellas reuniones de los grandes cuerpos sociales, que se consolidaron en la Baja Edad Media como «cortes», «parlamentos» o «estados», no constituyeron ni el único ni, en ocasiones, el principal foro de diálogo político. También, afortunadamente, apreciamos mejor su evolución y su capacidad de adaptación, de modo que la contraposición entre absolutismo y parlamentarismo ha perdido la centralidad y rigidez con que se utilizó, en un tiempo, como patrón de «modernidad» de los sistemas políticos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dos interpretaciones generales de los retos y las perspectivas de la historia parlamentaria en Europa occidental durante la Edad Moderna han sido planteadas por HELMUT G. KOENIGSBERGER: *Dominium regale o dominium politicum et regale. Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe*, Inaugural Lecture of the Chair of History at the University of London, King's College, London 1975 (hay trad. esp. en *Revista de Cortes Generales*, III (1984), pp. 87-120); y por CONRAD S. RUSSELL: «Monarchies, Wars and Estates in England, France and Spain», *Legislative Studies Quarterly*, VII-2 (1982), pp. 205-220 [trad. esp. en *Revista de Cortes Generales*, 6 (1985), pp. 231-254, acompañado de un apéndice de J. A. Pardos titulado «Conrad Russel y el reciente debate sobre el parlamento inglés del s. xvii: una nota bibliográfica», pp. 255-263]. Sobre Inglaterra, JAVIER GIL PUJOL: «Crónica y cuestiones de veinticinco años de debate. El revisionismo sobre la revolución inglesa», *Pedralbes*, 17 (1997), pp. 241-288. Sobre Francia,

Una primera aproximación a las cortes, parlamentos y estados en Europa occidental se interesó particularmente por sus orígenes y también por su composición, funcionamiento y atribuciones. El esfuerzo de contraponer una etapa preparlamentaria –de «juntas», «hermandades», «curias», «cohortes»– y otra de auténticos parlamentos, orientó buena parte de la discusión desde el siglo XIX. La existencia de una convocatoria regia, la participación de una pluralidad de estamentos –y en particular de la «burguesía» o de miembros del «tercer estado»–, la configuración de una cierta estabilidad institucional y de un desarrollo administrativo, todo ello se ha utilizado para certificar autenticidades parlamentarias. Ahora bien, las principales preocupaciones de esta encuesta, que nos dicen mucho sobre el contexto de afirmación del liberalismo político y del estado que se vivió durante el siglo XIX y primera mitad del siglo XX, no siempre ayudan a comprender cabalmente el período precedente. En general, sus reflexiones se han dejado guiar por cuestiones que atañen específicamente a los parlamentos liberales, en el tiempo de las revoluciones políticas y del nacionalismo contemporáneo, más que a las asambleas parlamentarias en una sociedad estamental y con una cultura jurídica particular<sup>2</sup>.

Pero cuando se ha estudiado la evolución de las asambleas parlamentarias de Antiguo Régimen, al menos desde una cierta perspectiva jurídico-institucional, se ha tendido a subrayar más las continuidades que los cambios, proyectando una imagen excesivamente estática. En algunos casos, incluso, se advierte un cierto apriorismo «degeneracionista», en el sentido de que se ha tendido a canonizar los momentos más remotos, como si aquellas instituciones hubiesen nacido plenamente configuradas desde sus inicios, o hubieran conocido su edad de oro siempre durante la primera juventud. Hoy comprendemos que los progresos prácticos del ‘absolutismo’ y de la concentración administrativa no supusieron necesariamente su desaparición total o una evolución de retroceso constante. Lo hemos comprobado en la Castilla de los Austrias, donde el papel de sus Cortes ha sido reevaluado en el contexto de los cambiantes equilibrios sociales e institucionales de los siglos XVI y XVII<sup>3</sup>. En la Corona de Aragón, el diálogo del rey

---

MARIE-LAURE LEGAY: *Les États provinciaux dans la construction de l'État moderne aux XVII-XVIII siècles*, Droz, Genève, 2001.

<sup>2</sup> Una introducción clarificadora sobre esta cuestión en PABLO FERNÁNDEZ ALBALADEJO: «Cortes y poder real: una perspectiva comparada», en *Fragmentos de Monarquía*, Alianza Editorial, Madrid, 1989, pp. 300-324.

<sup>3</sup> Sobre las Cortes de Castilla han sido decisivos los trabajos de Charles Jago, Irving A. A. Thompson, Pablo Fernández Albaladejo o José Ignacio Fortea: CHARLES JAGO: «Habsburg Absolutism and the Cortes of Castile», *American Historical Review*, LXXXVI (1981), pp. 307-326; I. A. A. THOMPSON: «Crown and Cortes in Castile 1590-1655», *Parliaments, Estates and Representation*, II-1 (1982), pp. 29-45 [hay trad. esp. *Revista de Cortes Generales* 8 (1986), pp. 8-42]; PABLO FERNÁNDEZ ALBALADEJO: «Monarquía, Cortes y “cuestión constitucional” en Castilla durante la época Moderna», *Revista de Cortes Generales*, 1 (1984), pp. 11-34; JOSÉ IGNACIO FORTEA: *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1990. Una visión general: SALUSTIANO DE DIOS: «La evolución de las Cortes de Castilla durante los siglos XVI y XVII», en *Hispania. Entre derechos propios y derechos nacionales*, Giuffrè Editore, Milán, 1990, pp. 593-757.

con las asambleas estamentales no discurrió sólo en las reuniones de cortes, cuyo eclipse es más evidente, sino que se potenciaron otros foros complementarios o alternativos que abrieron nuevos cauces<sup>4</sup>. La proliferación y la vitalidad que alcanzaron los *états provinciaux* y otras asambleas estamentales en la Francia del Renacimiento, coincidiendo con el primer desarrollo del «estado moderno» bajo Francisco I y Enrique II, es un hecho bien asentado desde hace tiempo. El pretendido triunfo de Richelieu y Luis XIV, que habrían prescindido de los servicios de las asambleas de estados para confiar la percepción de la *taille* a los *élus*, puede ser válida para casi todo el norte de Francia, pero no para el 40 por 100 del territorio que los mantuvo al sur de la línea Burdeos-Grenoble. Y, más recientemente, se ha comprobado un incremento de las competencias administrativas, incluso jurisdiccionales, de ciertos *états provinciaux*, precisamente a costa de los intendentes, en un proceso promovido por la administración más centralizada del Antiguo Régimen<sup>5</sup>.

Quizás este estudio de los procesos de cambio a largo plazo en las relaciones de poder articuladas a través de asambleas estamentales sea más asequible, al menos inicialmente, estableciendo algunas comparaciones concretas. En este sentido, el pequeño reino de Navarra, sobre el que se fijó la frontera entre Francia y España a principios del siglo XVI, permite abarcar más de cuatro siglos y observar dos ámbitos políticos y constitucionales de trayectorias bien distintas. El triunfo del absolutismo en la Francia de Luis XIV parece fuera de duda, aunque se discuta sobre la naturaleza de sus estructuras básicas, bien administrativas, bien clientelares, bien feudales. En cualquier caso, y pese a la supresión, transformación o suspensión de algunos de sus *états provinciaux* durante el siglo XVII, lo cierto es que siguieron reuniéndose regularmente una veintena de estas asambleas en pequeños países del Pirineo, del sureste y del noreste del país, e incluso en grandes provincias como Bretaña, Borgoña y Languedoc<sup>6</sup>. La distinción entre «países de estados» y «países de elección»,

---

<sup>4</sup> XAVIER GIL PUJOL: «Parliamentary life in the Crown of Aragon: Cortes, Juntas de Brazos and other corporate bodies», *Journal of Early Modern History*, 6 (2002), pp. 362-395. Sobre el papel que desempeñaron las Cortes en el Portugal del siglo XVII, antes y después de la «Restauración», PEDRO CARDIM: *Cortes e cultura política no Portugal do Antigo Regime*, Edições Cosmos, Lisboa, 1998.

<sup>5</sup> En esencia, es la síntesis propuesta por Roland Mousnier: importante participación de las élites antes de 1630, que se redujo entre esta fecha y 1715, sin llegar a desaparecer y replanteando, en el XVIII, serias contradicciones: ROLAND MOUSNIER: «La participation des gouvernés à l'activité des gouvernants dans la France des XVII et XVIII siècles», *Recueils de la Société Jean-Bodin*, XXIV-3 (1966), pp. 235-297. MAJOR, J. RUSSELL: *Representative government in Early Modern France*, Yale University Press, New Haven and London, 1980; MARIE-LAURE LEGAY: *Les États provinciaux dans la construction de l'État moderne aux XVII-XVIII siècles*, Droz, Genève, 2001. ANNE, MICHEL BLANCHARD y ELIE HENRI PÉLAQUIER (eds.): *Les assemblées d'États dans la France méridionale à l'époque moderne*, Université Paul-Valéry, Montpellier, 1995. Una aproximación general en CLAUDE SOULE: «Les États particuliers de France», en *Las Cortes de Castilla y León 1188-1988. Actas de la Tercera Etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León*, Valladolid, 1990, pp. 101-119.

<sup>6</sup> J. RUSSELL MAJOR: *From Renaissance Monarchy to Absolute Monarchy: French Kings, Nobles and Estates*, Johns Hopkins University, Baltimore-London, 1997.

particularmente a efectos fiscales, mantuvo siempre plena vigencia. Y, desde mediados del siglo XVIII, las críticas contra la burocracia de París y el gobierno por medio de *commissaires departis* suscitó un amplio debate y novedosos proyectos de reforma administrativa, tanto local como provincial. Algunos de los antiguos *États provinciaux* fueron restablecidos siquiera tardíamente (Franco-Condado, Delfinado), e incluso se generalizaron en 1787 unas *Assémblées provinciales* en aquellas que carecían de «estados», de modo que todo el reino contara con uno u otro tipo de instituciones en vísperas de la Revolución<sup>7</sup>.

Nada parecido encontramos en la Monarquía de España. La tradicional contraposición entre un pretendido triunfo del «absolutismo» en Castilla, frente a la pervivencia del «pactismo» atrincherado en las cortes y diputaciones de los reinos de la Corona de Aragón, se ha desmoronado en diversos frentes. Ni la batalla de Villalar ni la reunión de Tarazona parece que fueran tan decisivas en el fortalecimiento del poder del rey, o en la desnaturalización y ruina de las Cortes de Castilla y Aragón. Hoy conocemos bien el poder administrativo que llegó a ejercer la asamblea castellana desde finales del reinado de Felipe II, y cómo el hecho de que se desconvocara la reunión de 1665 indica, más que fortaleza, la desconfianza de la corte ante una poderosa asamblea de ciudades<sup>8</sup>. En la Corona de Aragón, el fracaso de las Cortes en Cataluña en 1626 y 1632, la ausencia de convocatorias en Valencia después de 1645, o lo excepcional de las reuniones en Aragón tienen componentes más complejos que una simplista imposición del absolutismo regio por la fuerza de las armas. Hoy es evidente que ciertos cambios ideológicos y sociales abonaron el terreno, y que las élites de aquellos territorios no siempre se mostraron tan dispuestas a defender el viejo orden como se había pensado<sup>9</sup>. En cualquier

---

<sup>7</sup> ROLAND MOUSNIER: *Les institutions de la France sous la Monarchie absolue 1598-1789*, PUF, Paris, 1974, vol. I, pp. 486-494. CLAUDE SOULE: «Les assemblées provinciales au XVIII<sup>ème</sup> siècle: une tentative démocratique en France à la fin de l'Ancien Régime. Origines et création», *Parliaments, Estates & Representation*, 15 (1995), pp. 91-100. Sobre el debate de descentralización provincial en Francia desde mediados del siglo XVIII y los distintos ensayos aplicados, *Du provincialisme au régionalisme, XVIII-XIX siècles*, Festival d'Histoire de Montbrison, 1989.

<sup>8</sup> JUAN MANUEL CARRETERO ZAMORA: *Cortes, monarquía y ciudades. Las Cortes de Castilla a comienzos de la época moderna (1476-1515)*, Siglo XXI, Madrid, 1988; I. A. A. THOMPSON: «The End of the Cortes of Castile», *Parliaments, Estates and Representation*, IV-2 (1984), pp. 125-133 [hay trad. esp. en *Revista de Cortes Generales* 8 (1986), pp. 43-66]; I. A. A. THOMPSON: *Crown and Cortes: Government, Institutions and Representation in Early Modern Castile*, Ashgate Publishing, Aldershot, 1993.

<sup>9</sup> XAVIER GIL PUJOL: «Crown and Cortes in Early Modern Aragon: Reassessing Revisionisms», *Parliaments, Estates & Representation*, XIII (1993), pp. 109-122; EMILIA SALVADOR ESTEBAN: «Las Cortes de Valencia», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1989, pp. 733-821; VÍCTOR FERRO: *El Dret Públic Català. Les Institucions a Catalunya fins el Decret de Nova Planta*, Eumo, Vic, 1987. Una revisión matizada sobre las relaciones políticas durante el reinado de Carlos II puede verse en XAVIER GIL PUJOL: «La Corona de Aragón a finales del siglo XVII: a vueltas con el neoforalismo», en PABLO FERNÁNDEZ ALBALADEJO (ed.): *Los Borbones. Dinastía y memoria de nación en la España del siglo XVIII*, Marcial Pons, Madrid, 2001, pp. 97-115.

caso, después de los Decretos de Nueva Planta, que suprimieron las cortes de Aragón, Cataluña y Valencia, durante el siglo XVIII sólo se reunieron las de Castilla –con representantes de algunas ciudades de los reinos orientales– y las de Navarra, además de las «juntas» provinciales de Galicia, Asturias, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Es verdad que, en el contexto de la crisis política que acompañó a la ocupación francesa de 1808-1814, la convocatoria de unas Cortes extraordinarias en Cádiz llevó a varios autores a replantearse el papel constitucional de las antiguas cortes. Pero ya era demasiado tarde como para pretender la restauración de asambleas suprimidas un siglo antes, o como para reformar la composición y funcionamiento de las dos únicas que habían subsistido<sup>10</sup>.

En junio de 1789 se congregaron por última vez los *États de Navarre* en Saint Jean Pied-de-Port, y el 28 de marzo de 1829 se cerró el último solio de las Cortes de Navarra en Pamplona<sup>11</sup>. En un lapso de cuarenta años desaparecieron, absorbidas en la Asamblea Nacional francesa y en las Cortes Generales españolas, dos instituciones que habían sido la misma durante los primeros siglos de su existencia, hasta la ruptura de 1512. Aquel pequeño reino, desigualmente extendido sobre ambas vertientes del Pirineo más occidental, permite examinar cómo una misma «Corte general» con más de dos siglos de existencia se desgajó en virtud de una guerra, cuando Fernando II de Aragón conquistó la porción meridional, pero Juan III y Catalina, los reyes despojados, retuvieron las Tierras de Ultrapuertos. En tiempo de sus herederos respectivos, el emperador Carlos V y Enrique II de Albret-Foix (1516/1517-1556/1555), se duplicaron las instituciones de gobierno, porque uno y otro se titularon, aunque con diferente fundamento, rey de Navarra y *roi de Navarre*. Esta duplicación también afectó a las cortes, que Fernando el Católico convocó de inmediato (1513) para asegurar la ocupación, y que Enrique de Albret empezó a llamar cuando vio alejarse la reunificación a que aspiraba (1523). Ambas asambleas tuvieron una vida larga dentro de las Monarquías de Francia y de España, y sobrevivieron tanto a la concentración de poderes en manos del rey como a la articulación de nuevas vías de colaboración de las élites provinciales con el soberano. En vísperas de la Revolución, los *États Généraux de Navarre*, al igual que los de otros pequeños países pirenaicos (Labourd, Béarn, Soule, Bigorre, Nébouzan, Quatre-Vallées, Foix), pueden ser vistos, quizás injustamente, como reminiscencias obsoletas de un mundo sin vitalidad y como «une

---

<sup>10</sup> JEAN-BAPTISTE BUSAALL: «Diversité institutionnelle et mythe de la constitution historique dans la Révolution libérale: la “Breve noticia del Reyno de Navarra” de Hermida 1811», *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXXIV (2004), pp. 333-408. Sobre la maduración y consolidación del «entramado provincial» en Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, principalmente en la segunda mitad del siglo XVIII, ver JOSÉ MARÍA PORTILLO VALDÉS: *Monarquía y gobierno provincial. Poder y constitución en las provincias vascas (1760-1808)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

<sup>11</sup> MANEX GOYHENETCHE: «Les Etats de Navarre en 1789: la crise du foralisme provincialiste», *Cuadernos de Sección: Historia-Geografía*, 22 (1994), pp. 123-146; RAMÓN DEL RÍO ALDAZ, : *Las últimas Cortes del Reino de Navarra*, Haramburu, San Sebastián, 1985.

vaine apparence», en palabras de Alexis de Tocqueville<sup>12</sup>. Las reuniones de Cortes de Navarra en 1801, 1817 y 1828, tan tardías, no deben desdenarse como algo anacrónico o exótico, como un hecho anómalo en su singularidad en el panorama español<sup>13</sup>.

Los *États* de 1789 afrontaron la invitación de Luis XVI para que la *province de Navarre* enviara representantes a los Estados Generales convocados en Versalles. En las sesiones que, con interrupciones, tuvieron lugar entre el 16 de marzo y el 5 de julio, se evidenció la fractura interna entre los estamentos privilegiados y el Tercero, que discordaron sobre la elección de diputados y, en el fondo, sobre el sentido de su participación en la reforma constitucional del reino, dentro de una problemática común por igual a toda Francia<sup>14</sup>. Durante las sesiones se debatieron sendas memorias presentadas por el clero y la nobleza, preparadas por el síndico Étienne de Polverel, que ofrecían una cerrada defensa de los fueros del *Royaume de Navarre*, que los habría conservado a pesar de su incorporación a la corona francesa. Se trataba, en definitiva, de preservar intereses y privilegios, más que de un proyecto separatista o innovador como algunos han querido interpretar. La exención fiscal de las tierras –el *franc-aleu*– centró todo el esfuerzo de los privilegiados durante los años precedentes, y Polverel había sido también su portavoz<sup>15</sup>. Los bajonavarros, en 1789, pidieron la supresión de los nuevos impuestos que los reyes habían exigido desde 1695, y reclamaron el retorno a un donativo anual y libre, que consentirían y recaudarían sus *États* como antiguamente<sup>16</sup>.

Por las mismas fechas, los navarros meridionales, que discutían minuciosamente en sus Cortes las condiciones de un servicio cuya recaudación dependía, en buena medida, de su Diputación permanente, empezaron a temer precisamente lo contrario. En vísperas de 1808 se estaba negociando la anula-

<sup>12</sup> ALEXIS DE TOCQUEVILLE: *L'Ancien Régime et la Revolution*, Paris, 1856, p. 326.

<sup>13</sup> PEDRO MOLAS: «Las Cortes de Castilla y León en el siglo XVIII», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1989, pp. 143-169. Desde finales de los años 1980, varios congresos han facilitado una reflexión global sobre las cortes y otras asambleas parlamentarias de los territorios hispánicos: *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1989; *Les Corts a Catalunya. Actes del Congrés d'Història Institucional (28-30 de abril de 1988)*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1991; JOSEBA AGUIRREAZKUENAGA y MIKEL URQUIJO (eds.): *Contributions to European Parliamentary History, Studies Presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*, vol. LXXIX, Juntas Generales de Bizkaia, Bilbao, 1999.

<sup>14</sup> ANNE ZINK: «Le Béarn et la Navarre face à l'unité nationale», *Revue de Pau et du Béarn*, 21 (1994), pp. 157-181. CLÉMENT URRUTIBÉHÉTY: «Nomination des députés de Navarre aux États Généraux de France», *Revue d'Histoire de Bayonne et du Pays Basque* (1990), pp. 93-125. G. E. MORBIEU: «Le Royaume de Navarre et la Révolution française. Sa résistance au Roi, son abstention à l'Assemblée Nationale», *Revue historique et archéologique de Béarn et du Pays Basque* (1911), pp. 7-34. J. EGRET: *La pré-revolution française, 1787-1789*, Paris, 1962.

<sup>15</sup> ÉTIENNE POLVEREL: *Mémoire a consulter et consultation sur le franc-aleu du Royaume de Navarre*, Knapien e hijos, Paris, 1784; y *Tableau de la Constitution du Royaume de Navarre et de ses rapports avec la France*, Ch. Desaint, Paris, 1789.

<sup>16</sup> ALAIN DESTREE: *La Basse Navarre et ses institutions de 1620 à la Révolution*, Librería General, Zaragoza, 1955, pp. 367-408.



ción de las nuevas contribuciones, que Carlos IV había empezado a exigirles desde 1796, a cambio de volver a un servicio «anualmente preciso», que había funcionado hasta mediados del siglo xvii. La cuestión que dividía más profundamente a estos navarros tenía que ver con las aduanas y con la integración en el mercado español, no tanto con privilegios fiscales o políticos de la nobleza y el clero, probablemente porque éstos se habían recortado paulatinamente durante los cien años precedentes. Además, parece que eran muchos, y no sólo en Pamplona sino también en Madrid, los que confiaban en que precisamente las Cortes pudieran arbitrar y promover esta y otras reformas socio-económicas necesarias. De hecho, las de 1817-1818 y 1828-1829 funcionaron con relativa normalidad si consideramos la dinámica de las precedentes: estuvieron reunidas 20 y 8 meses, respectivamente, negociaron con el virrey 113 y 65 contrafueros y leyes, que se publicaron en los respectivos cuadernos, y dispusieron servicios de 800.000 y de 500.000 pesos íntegros, que la Diputación se encargó de entregar en efectivo y de recaudar luego<sup>17</sup>. Antes de la primera guerra carlista, nada presagiaba la desaparición inmediata de unas Cortes que los liberales habían idealizado como modelo y justificación de la revolución gaditana. Sin embargo, ante los cambios revolucionarios en el gobierno de España en 1833-1839, los navarros más inquietos se replantearon el sentido de sus fueros políticos y el papel de las cortes. Unos, como José Yanguas y los progresistas encaramados al poder provincial, justificaron la opción revolucionaria porque, aunque veían los fueros como «una verdadera constitución acomodada al siglo xiii», consideraban que «sus defectos [...] la hacían ilusoria y aún perjudicial e inaplicable a las circunstancias del día»<sup>18</sup>. Otros, como Ángel Sagaseta de Ilúrdoz, estudiaron su posible autorreforma, en el contexto de un compromiso político como salida de la guerra civil de carlistas y liberales, y en 1838, un proyecto de Bases publicado en el «Boletín Oficial de Pamplona» lo llegó a proponer formalmente<sup>19</sup>.

No son pocos los bajonavarros que, desde finales del siglo xvii, desarrollaron, en uno u otro contexto, el argumento de la desigual situación de los reinos de *Basse-Navarre* y de Navarra. ¿Por qué la conquistada y bajo soberanía del rey de España había conservado sus privilegios, y la legítima los veía erosionados y a punto de desaparecer?<sup>20</sup> Si «cette Mérindade unique [a] restée

---

<sup>17</sup> RODRIGO RODRÍGUEZ GARRAZA: *Tensiones de Navarra con la administración central (1778-1808)*, Diputación Foral de Navarra, Pamplona, 1974, cap. 5. RAMÓN DEL RÍO ALDAZ: *Las últimas Cortes...*, ob. cit., pp. 137-224.

<sup>18</sup> JOSÉ YANGUAS Y MIRANDA: *Análisis histórico crítico de los fueros de Navarra*, Pamplona, 1838, p. 6.

<sup>19</sup> RODRIGO RODRÍGUEZ GARRAZA: *Navarra, de reino a provincia (1828-1841)*, Eunsa-Príncipe de Viana, Pamplona, 1968, cap. 10; MARÍA CRUZ MINA APAT: *Fueros y revolución liberal en Navarra*, Alianza Editorial, Madrid, 1981, cap. 4.

<sup>20</sup> «On pourroit supposer que la Haute-Navarre a perdu alors son ancienne allodialité puisqu'elle fut réduite à subir la loi du vainqueur. La Basse-Navarre n'a point été conquise [...] Si donc la Haute-Navarre a conservé ses anciennes franchises, malgré la conquête & sous la domination espagnole, il est impossible, à plus forte raison, que la Basse-Navarre ait perdu les siennes. Ce n'est pas le prix qu'elle a dû recevoir de son courage & de la fidélité» (ÉTIENNE DE POLVEREL:

submise à son maistre pendant que ses soeurs adulteres sont entre les bras d'un usurpateur», si nunca había sido conquistada sino que ellos habían elegido al primer rey bajo ciertas condiciones<sup>21</sup>, ¿por qué sus herederos no los respetaban? Este tipo de reflexiones, muy comunes en Ultrapuertos, no las encontramos al sur de los Pirineos, sencillamente porque no había motivos para ello. Es verdad que durante el siglo XVI estos navarros habían envidiado los fueros e instituciones que sus vecinos aragoneses mantenían tan vivos, y de los que ellos se sentían despojados tras la conquista. Pero, en el siglo XVIII, tal situación se había invertido por completo, y el cronista oficial del reino, Francisco Alesón, pudo proclamar en 1715: «para que mejor se entienda el estado feliz en que quedó el reyno de Navarra, conviene decir que jamás, ni en tiempos de sus antiguos reyes, se les guardaron más exactamente a sus naturales sus leyes y franquezas»<sup>22</sup>.

Es evidente que las diferencias que se observan entre las Cortes de Navarra y los *États de Basse-Navarre* al final de su existencia tienen mucho que ver con una evolución divergente de tres siglos. ¿Por qué y cómo terminaron siendo tan distintas? Pretendo abordar esta cuestión subrayando los cambios y el paso del tiempo más que las continuidades estructurales, que otros autores, particularmente desde la historia institucional, han recalcado con eficacia<sup>23</sup>. Dos trayectorias diferentes durante más de cuatro siglos sólo pueden abordarse desde una perspectiva generalizadora, y mediante la selección de algunos temas relevantes. Nos interesa saber qué interlocutores participaron, y reconocer las formas cambiantes como se articuló la comunicación entre rey y reino. También atenderemos a los asuntos que más tiempo les ocuparon —el dinero del servicio y la defensa de los privilegios— y a cómo cambió el equilibrio de poder

---

*Memorie a consulter et consultation sur le franc-aleu du Royaume de Navarre*, Paris, 1784, p. 262). Sobre el autor y la obra en su contexto, ver JEAN GOYHENETCHE.: *Les basques et leur histoire. Mythes et réalités*, Elkar, Donostia-Baiona, 1993, pp. 106-138.

<sup>21</sup> ADPA [Archive Départemental des Pyrénées Atlantiques: Pau], C 1604: preámbulo de un *Cahier* dirigido a Luis XIV en 1672.

<sup>22</sup> F. ALESÓN: *Annales del Reyno de Navarra*, Pamplona, 1715, lib. XXXVI, cap. V, 6. Planteo algunos de estos argumentos en ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «Le rétablissement d'un royaume pyrénéen: la Navarre, 1642-1726», en MICHEL BRUNET (ed.), *Pays Pyrénéens & Pouvoirs Centraux, XVI-XX s.*, Conseil Général de l'Ariège, Foix, 1993, pp. 91-104. El «desarrollo» foral del reino de Navarra debe comprenderse en su contexto, y puede compararse, en algunos aspectos, con el de la vecina provincia de Guipúzcoa: SUSANA TRUCHUELO GARCÍA: *Gipuzkoa y el poder real en la Alta Edad Moderna*, Diputación Foral de Guipúzcoa, San Sebastián, 2004.

<sup>23</sup> Sobre los *États de Navarre* y, en general, sobre sus instituciones, sigue siendo imprescindible la obra de ALAIN DESTREE: *La Basse Navarre et ses institutions de 1620 à la Révolution*, Librería General, Zaragoza, 1955. Las Cortes de Navarra han recibido más atención, principalmente en dos monografías: MARÍA PUY HUICI GOÑI: *Las Cortes de Navarra durante la Edad Moderna*, Rialp, Madrid, 1963, y MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Las Cortes de Navarra en la etapa de los Austrias (ss. XVI-XVII)*, Parlamento de Navarra, Pamplona, 2004. También es importante el renovador enfoque de FERNANDO DE ARVIZU: «Las Cortes de Navarra en la Edad Moderna (Estudio desde la perspectiva de la Corona)», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1989, pp. 593-632.



en torno a ellos. No es difícil convenir en que son más abundantes y más recientes los trabajos sobre las Cortes de Navarra, cuyos libros de Actas han sido magníficamente editados, que los que versan sobre los *États de Basse-Navarre*, cuyos acuerdos todavía no han visto la luz<sup>24</sup>. También es cierto que se ha estudiado más profundamente la sociedad y las finanzas de la Navarra española que las de la *Basse-Navarre*, lo que impide despejar del todo algunas incógnitas.

## 1. LA CORT GENERAL DE NAVARRA (SIGLOS XIV-XV)

La muerte de Carlos IV de Francia y I de Navarra permitió la separación de ambos reinos. Juana II y su marido, Felipe III de Evreux, fueron aceptados y jurados por los Tres Estados de este último (1328-1329). En lo sucesivo, la participación política de los navarros se encauzó a través de Cortes Generales, aunque reaparecieran esporádicamente «juntas» y «hermandades» parciales. Carlos II (1349-1387) y Carlos III (1387-1425) las convocaron cada año para pedir donativos con los que sostener una política exterior ambiciosa y la magnificencia de sus palacios y de la corte<sup>25</sup>.

Durante el siglo XIV fue habitual la denominación «Cort general», de rai-gambre hispánica, y sin embargo durante los siglos XV y XVI se prefiere la de «Tres Estados», más habitual en Francia. Probablemente esto tenga que ver con una vacilación importante en lo que se refiere a su composición. En el Brazo del clero participaban los obispos con jurisdicción, los abades de los monasterios y algunos miembros de cabildos y otros clérigos: no más de una veintena de personas. Las «Buenas villas» o «Universidades» –hasta cuarenta en algún momento– tardaron en actuar conjuntamente como tal Brazo, sumando poblaciones burguesas con fueros de francos, y otras labradoras y de fuero común. La nobleza, jerarquizada en tres grupos –ricos hombres, caballeros e infanzones– resulta de más flexible encaje: bien porque se desdoble, bien porque se contraiga su participación<sup>26</sup>. Mientras se mantuvo vigorosa la

---

<sup>24</sup> LUIS JAVIER FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA (ed.): *Actas de las Cortes de Navarra (1530-1829)*, [citado: *Act. Cort. Nav.*], Parlamento de Navarra, Pamplona, 1991-1996, 16 vols. El profesor Christian Desplat ha promovido el estudio de las *délibérations* de los *États de Navarre*, pero el trabajo académico no ha culminado todavía en una publicación. Actualmente prepara la edición de los *règlements* de los mencionados *États*. A él le debo éstas y otras indicaciones de enorme utilidad, y me ha facilitado la lectura de varios trabajos suyos que me han servido de guía en esta temática.

<sup>25</sup> JOSÉ MARÍA LACARRA: *Historia del Reino de Navarra en la Edad Media*, Caja de Ahorros de Navarra, Pamplona, 1975, cap. XIII..

<sup>26</sup> En un acta de juramento de 1376 actuaron los «quatro estados [...] de prelados, ricos hombres, cavalleros e de hombres bonos de las bonas villas», y esto, probablemente, fue algo habitual hasta entonces. Sin embargo, desde 1387 las fuentes se refieren exclusivamente a los «Tres Brazos», reuniendo en uno sólo a la más alta nobleza. En el juramento y coronación de Carlos III (1390), «por la nobleza o Brazo Militar» se registran nominalmente 24 «barones», que actúan en nombre de «todos los caballeros e infanzones del reyno». JAVIER GALLEGU GALLEGU: *Aproximación al estudio de las Cortes de Navarra en la Edad Media*, Tesis de Licenciatura (dir. A. J. Martín Duque): Universidad de Navarra, Pamplona, 1983, pp. 31-46.

autoridad del rey, no participaron más de una o dos docenas de ricos hombres, sus consejeros más cercanos en la corte. Pero las guerras de bandos de «agramonteses» y «beamonteses» favorecieron que la nobleza media y baja, de caballeros y escuderos, reapareciese durante la segunda mitad del siglo xv.

El criterio de pertenencia al Brazo militar resulta confuso porque no conservamos cartas de llamamiento anteriores a la conquista, aunque sí las haya dirigidas a las villas. Probablemente, la asistencia no dependiera de una convocatoria personal del rey, como ocurría en Castilla, y nada induce a sospechar que existiese una nómina de familias que tuviesen ese derecho. Probablemente, la participación se concebía entonces no como un privilegio otorgado por el rey, sino como un derecho inherente a cierta condición estamental –aunque de contornos imprecisos– y que, por lo tanto, debía ser reconocida por sus iguales; en definitiva, algo más cercano a lo que ocurría en la Corona de Aragón. Todo esto facilitó la ampliación del Brazo militar y un cierto avance en su configuración solariega, plenamente desarrollada en el siglo xvi. Al juramento y coronación de Juan III y Catalina (1494) asistieron 8 «ricos hombres», 12 «nobles caballeros», y otros 23 «escuderos solariegos hijosdalgo», duplicando a los que juraron a Carlos III un siglo antes<sup>27</sup>. Además, varios de estos últimos no se identifican ya por su patronímico, sino por el topónimo solariego de su casa o señorío: «el señor de Mendinueta», «el señor de Bértiz», etc.

La documentación que conservamos sobre la actividad de las Cortes desde 1328, aunque relativamente escasa, revela los dos centros de su atención. No faltan actas solemnes de juras de herederos, y de juramentos y coronaciones de reyes. También intervienen, de una u otra forma, cuando se trata de capitular matrimonios regios, o de establecer alianzas que supusieran un cambio en la soberanía. Como en Castilla, esta función política y de vigilancia de los privilegios de cada uno de los estamentos, y de los del reino en su conjunto, parece haber sido siempre la primordial. Por otra parte, está la concesión de los donativos monetarios que deben a su señor, que recogen los documentos y registros de la Cámara de Comptos. Carlos II y Carlos III pidieron con regularidad ayudas extraordinarias, que se otorgaron con una doble fórmula: un porcentaje sobre los intercambios comerciales en el interior, y un reparto monetario por casas. La primera, denominada «alcabala» como en Castilla, habitualmente funcionó tasada en una cantidad global más o menos fija, que luego era repartida y arrendada a particulares o corporaciones locales. El segundo, conocido como «cuartel» por comenzar siendo un pago trimestral, se atuvo a encabezamientos que se actualizaban con los cambios demográficos, aunque siempre con tensiones (1376, 1390, 1427, 1501). El tesorero del rey y sus ayudantes recaudaban los «cuarteles y alcabalas», y los oficiales de Comptos llevaban cuenta de los ingresos y de los gastos. En este sentido, las Cortes se limitaron

---

<sup>27</sup> *Novissima Recopilación de las leyes del Reino de Navarra hechas en sus Cortes Generales desde el año de 1512 hasta el de 1716 inclusive* [Nov. Rec.], por Joaquín Elizondo, Pamplona, 1735, lib. I, tit. I, ley I (Pamplona, 10 de enero de 1494); AGN [Archivo General de Navarra, Pamplona], Comptos, caja 59, núm. 10 (Pamplona, 13 de febrero de 1390).

a votar cada año una «ayuda graciosa» –la propia de hombres libres– que nunca negaron al rey y que jamás ligaron a la resolución de los agravios. Sólo tardíamente supervisaron y condicionaron, en alguna medida, su reparto y cobranza, que dependía del rey en lo fundamental<sup>28</sup>.

Hay que considerar que alcabala y cuarteles eran, en principio, contribuciones de las que nadie estaba exento salvo por concesión del rey. Los monarcas, desde 1400, otorgaron numerosas «remisiones» temporales o perpetuas, personales y colectivas, para favorecer el comercio, aliviar catástrofes, premiar servicios, etc. Un siglo después, parece que las Cortes han erosionado, al menos en parte, el monopolio de eximir que había administrado el rey. El año de alcabalas de 1505 lo otorgaron con sus «gracias, franquezas, ferias y mercados», pero los 23 cuarteles los dieron «sin nengunas gracias» salvo las que determinaron como norma general y en favor de algunas personas particulares<sup>29</sup>. La Cámara de Comptos, un tribunal del rey, examinaba y actualizaba las listas de «remisionados», pero los criterios de exención los había fijado el Reino. A principios del siglo XVI, los Estados reafirmaron la exención de los hidalgos que tuvieran armas y caballos, y de los caballeros «solariegos» –esto es, dueños de palacios «cabo de armería»– o perceptores de pechas, además de los miembros de los tribunales del rey. En un tiempo de guerras internas y dinásticas, es comprensible este reforzamiento de la nobleza media y baja.

Inicialmente, parece que el servicio lo recaudaban el tesorero del rey y sus colectores sin intervención de las Cortes. Más adelante, desde mediados del siglo XV, se empiezan a nombrar diputados, aunque sólo sea para supervisar el proceso. Tre décadas más tarde, los Tres Estados exigirán que ciertas cantidades se destinen a determinados pagos, lo que resulta una novedad destacable. En 1505, se precisa que del servicio se pagarán los «gastos y expensas de la

---

<sup>28</sup> PEIO J. MONTEANO: *Los navarros ante el hambre, la peste, la guerra y la fiscalidad. Siglos XV y XVI*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 1999; ELOÍSA RAMÍREZ VAQUERO: «Al rey, lo que es del rey (1387-1496)», en *Estudios sobre la realeza navarra en el siglo XV*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2005, pp. 179-230. JUAN CARRASCO (dir.): *Documentos financieros para el estudio de la Hacienda Real de Navarra. Serie I: Comptos Reales, registros*. 8 vols., Gobierno de Navarra, Pamplona, 2000-2003.

<sup>29</sup> «Ayan de contribuir toda condición de gentes excepto las gentes del Real Consejo, e continuos familiares de la casa real, los caballeros y gentileshombres solariegos e los que tienen collaços o pecheros que no se han acostumbrado pagar, y los que mantienen caballo y armas que sean hombres fijosdalgo». Poco después exige que, por ese año, se eximiese a las casas y palacios de Ezperun, Galdeano, palacio de Olóriz, alcalde de Aézcoa y otros: AGN, Reino: Cortes, Actas, libro 0, f. 27r. Después de la conquista, las Cortes mantuvieron las mismas condiciones generales: pagarán cuarteles «toda manera de gentes exçeptando las gentes del real Consejo y Corte Mayor, y continuos familiares de la Casa Real, e los caballeros generosos en una sola vecindad [...], y los caballeros y gentileshombres e hijosdalgo que son señores de palacios de cabo de armería o que tengan pecheros o collaços, [...], así bien los que mantienen caballo y armas que sean hombres fijosdalgo de su dependencia y origen, con que los tales no tengan hazienda pechera». Además concedieron exenciones particulares a otras 17 personas nominalmente, «que por justos respectos reserbamos que no hayan de pagar los quarteles en los dichos dos años»: *Act. Cort. Nav.*, lib. 1 [núm. 48].

Hermandad del Reino»<sup>30</sup>, controlada por la alta nobleza, y el sueldo de los 40 caballeros incorporados a ésta. Por aquellas mismas fechas, los reyes cedieron a ciertos grandes —el conde de Lerín en 1461, el marqués de Aguilar en 1507 y el marqués de Falces en 1513, principalmente— la cobranza de los cuarteles y alcabalas de sus señoríos. Además de esta detracción, el donativo empezó a soportar también el pago de pensiones o acostamientos a favor de un grupo más amplio: el de los caballeros y mesnaderos que servían al rey con las armas. La parte del servicio que, a principios del siglo XVI, iba a los bolsillos de la nobleza no parece que fuese despreciable según testimonios un poco posteriores. El conde de Miranda se quejaba a Carlos V de que «todo lo que monta el otorgamiento se queda en ellos porque se lo da todo VM»<sup>31</sup>.

La reclamación de agravios y la petición de fueros nuevos no parece que fuese una actividad muy relevante antes de 1500. Los dos «amejoramientos» del Fuero General, en 1330 y en 1418, han tomado nombre de los reyes que los ordenaron, Felipe III y Carlos III, porque los Estados tuvieron un protagonismo secundario en ambos. En el primero, elaboraron el texto los procuradores de los Brazos y del rey, luego se leyó «en plena Cort», pero lo proclamó el soberano. En el segundo, no cabe dudar de que es la autoridad del rey la que lo soporta como «fueros en todo nuestro regno», aunque con «voluntad, otorgamiento y consentimiento de los dichos Tres Estados»<sup>32</sup>. Conservamos algunas reclamaciones de agravios de la segunda mitad del siglo XV que confirman su escasa relevancia política y de procedimiento. Las primeras actas que conocemos estructuran el debate como un diálogo formal entre rey y reino: lo importante es la proposición del monarca, que, a modo de orden del día, condiciona las respuestas de la asamblea. La primera recopilación de proposiciones reales, y de contestaciones de los Estados, comienza en 1503, e incluso es posible que se pusiera por escrito después de la conquista<sup>33</sup>.

## 2. LA DUPLICACIÓN DE LA ASAMBLEA EN EL SIGLO XVI. CONTINUIDADES E INNOVACIONES

Entre 1512 y 1527 el reino se fracturó artificialmente en dos partes bajo soberanos rivales, que se titularon, el uno frente al otro, rey de Navarra y *roi de Navarre*. Carlos V apreció la conveniencia de retener el reino heredado de su abuelo Fernando para mejor defender Castilla; y Enrique II de Albret no

<sup>30</sup> JAVIER GALLEGO GALLEGO: «La Hermandad del Reino de Navarra (1488-1509)», en *Primer Congreso General de Historia de Navarra. 3: Comunicaciones. Edad Media*, Pamplona, 1988, pp. 449-455.

<sup>31</sup> AGS [Archivo General de Simancas], Estado: Navarra, leg. 349, f. 82. JESÚS MARÍA USUNÁRIZ GARAYOA: *Nobleza y señoríos en la Navarra moderna. Entre la solvencia y la crisis económica*, Eunsa, Pamplona, 1997, pp. 77-86.

<sup>32</sup> JESÚS LALINDE ABADÍA: «El sistema normativo navarro», *Anuario de Historia del Derecho Español*, XL (1970), pp. 97-99.

<sup>33</sup> AGN, Reino: Cortes, Recopilación de Actas de Cortes. Años 1503-1531.

estaba dispuesto a admitir el despojo perpetrado contra su patrimonio, que desde Francia se veía también como amenazador<sup>34</sup>. En el contexto de la rivalidad hispano-francesa del siglo XVI, la cuestión no pudo resolverse de otro modo que sancionando de hecho –nunca legalmente– una especie de reparto de las tierras y de los hombres, y con la utilización simultánea del título y de los símbolos.

Esto exigió duplicar los tribunales reales y la asamblea de los Tres Estados, y recrear una representación estable del soberano ausente. Ahora bien, el modo como todo esto se produjo no responde al esquema de bipartición celular, o al de gemación si nos atenemos a la desigualdad de las partes. No es la continuidad sino la ruptura y la innovación lo más notable, aunque haya podido predominar la apreciación contraria. La hipótesis de la continuidad genética de las instituciones medievales en la Navarra española merece un detenido replanteamiento. La conquista inicial fue tan fulgurante que los reyes huyeron con muy pocos documentos y ministros. El Consejo Real, la Corte Mayor y la Cámara de Comptos permanecieron en Pamplona con todos sus papeles, y la mayor parte de los miembros de las Cortes, de peor o mejor grado, quedaron bajo dominio español. Los Austrias, aunque lo fueran en virtud de una conquista, se vieron constreñidos por el mero hecho de haber absorbido la mayor parte de las instituciones y de los poderosos del reino. Ahora bien, no es razonable pensar que el nuevo monarca, o que los poderosos del país, desaprovecharan una ocasión tan propicia para introducir cambios<sup>35</sup>.

Enrique II, sin embargo, hubo de recrear el gobierno de la *Basse-Navarre* sobre una *tabula rasa*. Las alternativas de pérdida y de recuperación del control sobre Ultrapuertos, entre 1512 y 1527, generaron un vacío institucional que no vemos en la Navarra peninsular, donde el gobierno castellano sólo se interrumpió unos meses en 1521. La continuidad en el trono de la dinastía legítima no debe confundirnos respecto a la ruptura institucional que se produjo. Porque no es tan evidente que Enrique II pudiera o pretendiera hacer revivir exactamente las instituciones con que habían gobernado sus padres. Convocó la primera reunión de los *États généraux* en 1523, y en 1524 creó el tribunal de la *Chancellerie de Navarre*, pero los unos y la otra tenían poco que ver con la Cort General o con el Consejo Real a las que, formalmente, pretendía sustituir<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> CHARLES DARTIGUE-PEYROU: *La vicomté de Béarn sous le règne d'Henri d'Albret (1517-1555)*, Université de Strasbourg, Paris, 1934, caps. VI y VII; TOMÁS DOMÍNGUEZ ARÉVALO (conde de Rodezno): *Austrias y Albrets ante la incorporación de Navarra a Castilla*, Aramburu, Pamplona, 1944.

<sup>35</sup> Sobre la conquista, en los aspectos militares y diplomáticos sobre todo, sigue siendo imprescindible BOISSONNADE, P.: *Histoire de la réunion de la Navarre à la Castille. Essai sur les relations des princes de Foix-Albret avec la France et l'Espagne (1479-1521) [1893]*, Slatkine-Megariotis Reprints, Genève, 1975. Una síntesis muy útil sobre las instituciones del reino después de la conquista en JESÚS MARÍA USUNÁRIZ GARAYOA: «Las instituciones del reino de Navarra durante la Edad Moderna (1512-1808)», *Revista Internacional de Estudios Vascos*, 46 (2001): 685-744.

<sup>36</sup> La Memoria del intendente Pinon (1702) sigue recordando esta pretensión de continuidad: Enrique II «institua des estats dans la Basse-Navarre sous le titre d'États du Royaume de

## 2.1 Composición social: la reconfiguración de las élites

Fernando el Católico y Carlos V reforzaron su legitimidad convocando con frecuencia a las Cortes –hasta once veces en 1513-1530– aunque nunca se reunieran personalmente con ellas. Asistieron inicialmente sólo los más afectos a la dominación castellana, y durante estos años se reforzó el control que ejercía el monarca sobre su composición. El obispo se reincorporó en cuanto se pudo contar con un castellano para la sede de Pamplona (1542), y los canónigos de su catedral, asiduos e inquietos en las convocatorias medievales, desaparecieron para siempre. La ausencia temporal de ciertos abades, de varias villas y de algunas familias principales de la nobleza tiene, probablemente, una sencilla explicación política: la exclusión, o el retraimiento inicial, de algunos agramonteses derrotados en la guerra de conquista.

El examen del Brazo militar entre 1513 y 1530 nos interroga sobre si la participación era un derecho poseído a perpetuidad, o si, más bien, se trataba de una merced personal otorgada por el soberano y que se renovaba en cada ocasión. Probablemente el virrey, en Pamplona, optó por esta segunda interpretación, que era la tradicional en Castilla y la más acorde con sus intereses. En 1513 asistieron sólo 12 caballeros, todos ellos beamonteses, pero en 1525 el número se triplicó (36) con la incorporación de familias nuevas y con el retorno de algunos agramonteses. Sirviéndose de la autoridad del rey, su representante en Pamplona pudo renovar profundamente la composición del Brazo militar, de modo que el llamamiento dejó de ser un honor poseído para convertirse en una merced otorgada, y la posibilidad de expedir cartas de convocatoria sirvió a los virreyes para pagar servicios y ganar voluntades<sup>37</sup>.

Cuando Enrique II de Albret se planteó la conveniencia de jurar los fueros ante los *États*, debió decidir primero a quiénes dirigirse. Porque todas las buenas villas, salvo San Juan de Pie de Puerto, quedaron al sur de los Pirineos, y también todos los monasterios y las encomiendas de la orden de San Juan, los cabildos colegiales y catedralicios, y la mayoría de las grandes casas de nobleza. Aunque pretendiera remedar a la antigua «Cort General», hubo de articular una asamblea acorde con la nueva realidad, de un modo que resultó más abierto a la sociedad, y bastante menos dependiente del rey y de sus ministros. Los obispos de Bayona y Dax, o sus vicarios generales, tenían poco que ver con el *roi de Navarre*, al menos inicialmente. Los otros cuatro eclesiásticos

---

Navarre, pour y conserver la mesme forme et gouvernement qui est gardé de tout temps dans la haute Navarre»: L. SOULICE: *Mémoires des Intendants Pinon, Lebret et de Bezons, sur le Béarn, la Basse-Navarre et la Soule*, Pau, 1906. DARTIGUE-PEYROU: *La vicomté de Béarn...*, ob. cit., pp. 83-97; MAJOR: *Representative government...*, pp. 123-137 y 247-253. LUIS JAVIER FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA: «El Consejo Real de Navarra entre 1494-1525», en *Homenaje a D. José María Lacarra (Príncipe de Viana, Anejo 2)*, Pamplona, 1986, pp. 165-180; DESTREE: *La Basse Navarre* ..., ob. cit., pp. 127-132.

<sup>37</sup> ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «La regeneración del Brazo Militar tras la conquista de Navarra (1494-1580)», en CARMEN ERRO e ÍÑIGO MUGUETA (eds.): *Grupos sociales en Navarra. Relaciones y derechos a lo largo de la Historia. Actas del V Congreso de Historia de Navarra*, Eunat, Pamplona, 2002, pp. 205-222.



eran curas en San Juan de Pie de Puerto, Saint Palais, Utziat y Harambels: formaban parte de un clero secular arraigado en la comunidad y de extracción más humilde que los abades de los monasterios en la Navarra española, mayoritarios en su Brazo eclesiástico. Y, ante todo, fue preciso olvidarse de una burguesía urbana, que apenas existía en Ultrapuertos, para contar con los propietarios rurales. Todas las familias campesinas, salvo las sujetas a señorío, tuvieron representación, siquiera de forma indirecta, en el *Tiers état*, cosa que nunca antes había ocurrido, ni se consiguió después en la Navarra española. En cuanto a la nobleza, parece que no se implantó ningún tipo de control, sino que los propios Estados se encargaron del reconocimiento y admisión de sus miembros, según criterios estamentales y solariegos que terminaron imponiéndose, como veremos, según el modelo habitual en los *États de Béarn*<sup>38</sup>.

## 2.2 El servicio fiscal: ratificación y reajuste de privilegios

La ruptura del reino obligó a recrear, al norte de los Pirineos, una asamblea distinta de la medieval en su composición, quizás más parecida a los *états* o *bilçar* de los territorios vecinos de Soule, Labourd o Béarn. Pero la innovación, que en este caso derivó de la necesidad de llenar un vacío, puede ponerse también en relación con la oportunidad de alterar el equilibrio de fuerzas tradicionales. En la Navarra española las élites no se aferraron por sistema a la defensa de modos de funcionar tradicionales, y tampoco la nueva administración castellana quiso introducir cambios porque sí. En el contexto de una conquista y un cambio dinástico, que los coetáneos vivieron como algo precario, no aumentó la cuantía del servicio, ni cambiaron los tipos fiscales, ni se modificó lo esencial de su administración, probablemente porque no era ni conveniente ni posible. Pero reino y rey sí se replantearon varias cuestiones, nada despreciables, relacionadas con los intereses de poder que se articulaban en torno al donativo: la periodicidad del servicio, su condicionamiento a la previa reparación de los agravios, y el destino y control de una parte de ese dinero. En este choque de intereses, tenso en ocasiones, salió reforzada la autoridad del rey, lo que no significa que las élites del reino no apreciaran la ventaja de haber podido consolidar lo esencial del sistema antiguo bajo la nueva Monarquía de España.

Antes de 1512, las Cortes se habían reunido regularmente una vez por año, si no en dos ocasiones, acordando el servicio por sólo una anualidad y no más. Esto empezó a cambiar de inmediato, al principio, quizás, por las circunstancias anómalas de la guerra, pero más adelante con la intención expresa de reforzar la posición del rey. En 1513 y en 1514 se votaron subsidios anuales, de cuantía y condiciones semejantes a los de 1505-1512: un año de alcabalas y 25 cuarteles moderados. Pero en 1515 –quizás porque no hubo tal reunión– no se acordó ninguna ayuda, sino que en 1516 se concedió el doble: dos anualidades de alcabala y 52 cuarteles moderados. En 1517 se

---

<sup>38</sup> DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 158-177.

votó una anualidad, pero en 1519, de nuevo, dos anualidades, como en 1522 y en 1524, por cuantías que, simplemente, doblaban las habituales. La reunión anual confería a los Tres Estados un protagonismo siempre molesto para el virrey, que preferiría espaciar sus quejas. Además, estaba el gasto que generaba la asistencia, que se pagaba, al menos en parte, con dinero detraído del servicio: el virrey lo consideraba un despilfarro cuando había otras urgencias, pero los beneficiarios del sistema no pensaban lo mismo. Por otra parte, si la recaudación era anual, el pago se fraccionaba en cantidades menores, lo que favorecía a los contribuyentes, como argumentó el reino en sus protestas. También los nobles que percibían dinero del servicio preferían cobrar antes que esperar varios años. Así, las Cortes de 1526 ofrecieron, inicialmente, sólo el donativo correspondiente a ese año, y se negaron a dar el de las vencidas con el argumento de que el rey no había querido convocar a la asamblea; se trataba, también, de presionar en la solución de algunos agravios, particularmente el de los jueces extranjeros. Pero el virrey se negó a aceptar el donativo y, finalmente, hubieron de ceder y otorgar todas las anualidades vencidas (tres años de alcabalas y 75 cuarteles moderados). Desde entonces y hasta mediados del siglo XVII, se reunieron cada dos o tres años, ocasionalmente más, para votar tantos años de cuarteles y alcabalas como los transcurridos desde la reunión precedente<sup>39</sup>.

Las Cortes no mantuvieron la periodicidad anual que los *États de Navarre* sí guardaron durante casi toda su existencia, al menos desde 1535 hasta 1789. Y cuando pretendieron algo nuevo, como condicionar el donativo a la reparación de los agravios, también fracasaron. Antes de 1512 presentaban agravios generales y particulares, que el rey contestaba cuando y como quería, causando cierta irritación en un reino que se sentía defraudado en sus fueros<sup>40</sup>. Esto se agravó con la frecuente ausencia y los largos desplazamientos del Emperador, al que se enviaron diputaciones para presentarle los agravios sin tiempo material para conseguirlo antes de la clausura de las reuniones. En este contexto, aunque las Cortes de 1523 acordaron suspender la votación del servicio mientras no respondiera, al final lo aprobaron sin ese requisito. Y si no mantuvieron su decisión de, en adelante, no servir sin el desagravio previo fue porque no estaban dispuestos a sacrificarse tanto. El virrey era muy consciente de que «los que más pierden en que se alargue el otorgamiento son ellos [el conde de Lerín y el marqués de Falces] por los cuarteles y alcabalas de sus tierras, y lo mismo pierden los otros cavalleros deste reyno, porque todo lo que monta el otorgamiento se queda en ellos»<sup>41</sup>.

Una parte del servicio ingresaba en los bolsillos de las principales familias, al menos desde mediados del siglo XV. La conquista y el cambio dinástico no modificaron el sistema, pero abrieron el ineludible proceso de ratificación de derechos y de revisión de abusos, que los implicados debieron de vivir con

---

<sup>39</sup> OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., pp. 26-29 y 51-64.

<sup>40</sup> HUICI: *Las Cortes de Navarra ...*, ob. cit., p. 297 nota núm. 77.

<sup>41</sup> OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., pp. 28 y 53.

inquietud. Media docena de familias tituladas –Lerín, Falces, Cortes, Aguilar, etc.– percibían los cuarteles y alcabalas de las villas de su señorío, lo que podía suponer entre el 15 y el 20 por 100 del donativo y, para el conde de Lerín, aproximadamente una quinta parte de sus ingresos. Se trataba de concesiones más o menos legales, pero que el nuevo soberano tenía que ratificar. A largo plazo, su cuantía tendió a disminuir en virtud de la revisión de derechos que promovió el Emperador, y por la protesta antiseñorial de las villas, bien acogida por el Consejo de Navarra<sup>42</sup>. En cualquier caso, los ‘recibidores’ reales recaudaban los cuarteles y alcabalas también en los lugares de señorío, y la Cámara de Comptos intervenía estas cuentas antes de que el tesorero librara efectivamente el pago, siempre con el consentimiento regio y, también, de la Cámara de Castilla. Parece que el control efectivo del dinero nunca escapó de manos de los ministros del rey.

Otra parte del servicio se repartía más ampliamente entre más de medio centenar de familias, las anteriores y un grupo de caballeros en ascenso, que gozaban de ‘acostamientos’ por su disponibilidad para empuñar las armas en cualquier momento, o que ejercían oficios de la casa del rey. Tales mercedes distinguían a ciertas casas, y estimulaban el servicio de las demás. Fernando el Católico las confirmó y reorganizó, y lo mismo hicieron sus sucesores, perpetuándose hereditariamente durante generaciones. La primera nómina de acostamientos autorizada por Carlos I, que se firmó en Barcelona en 1519, ratificó y puso límite a unos derechos que habían quedado en suspenso con la conquista<sup>43</sup>. Además, con el paso del tiempo tendió a crecer su cuantía para compensar la inflación, y se amplió el número de sus beneficiarios, pero todo ello siempre bajo el control del rey o de sus ministros. El soberano utilizó estas pensiones para incrementar su patronazgo y para estimular la generosidad de sus interlocutores a la hora de votar el donativo. A los beneficiarios, probablemente, siempre les importó más el honor que se les hacía, reconocido por todos, que el dinero que se les daba, más bien escaso y difícil de cobrar. En los años 1520 son habituales acostamientos de 5.000-10.000 maravedís anuales –entre 12 y 25 ducados–, que ayudaban poco a familias con rentas superiores a 500 ducados, y que pagaban dotes por encima de los 1.000<sup>44</sup>. Si consideramos el total de las pensiones adeudadas por el rey, la cifra puede resultar imponente, porque se comprometía a transferir a familias con voto en Cortes

---

<sup>42</sup> USUNÁRIZ: *Nobleza y señoríos...*, ob. cit., pp. 81-82 y 75-94; MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Gobierno y administración de Navarra bajo los Austrias (siglos XVI-XVII)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1999, pp. 146-148.

<sup>43</sup> Sobre los acostamientos y pensiones del servicio a la nobleza, F. SANTAMARÍA REKARTE: «El otorgamiento de la gracia real en Navarra. Acostamientos del estamento nobiliario navarro en el proceso de incorporación a la monarquía hispánica (siglo XVI)», *Huarte de San Juan. Geografía e Historia*, 3 (1996), pp. 9-26. Parece que los acostamientos los introduce, a imitación de Castilla, Fernando el Católico. Ostolaza: *Gobierno y administración...*, ob. cit., p. 143; AGN, Comptos: *Mercedes Reales*, lib. 2, ff. 26v-32.

<sup>44</sup> JOSÉ JOAQUÍN NOÁIN IRISARRI: *Nobleza media de Navarra en la Edad Moderna. Régimen señorial, familia, mentalidad (siglos XVI y XVII)*, Tesis de doctorado (dir. V. Vázquez de Prada): Universidad de Navarra, Pamplona, 2003, pp. 287 y 67.

más del 25 por 100 del servicio<sup>45</sup>. Pero este es un cálculo engañoso, puesto que su cobro real dependía de las necesidades inmediatas y, también, de la buena voluntad del virrey, que actuaba con una libertad de maniobra que reafirmaba su autoridad en el reino. Los ingresos aduaneros, siempre los más seguros, los utilizaba para los gastos inexcusables, es decir, su propio salario y el de los ministros de los tribunales, mientras que los cuarteles y alcabalas del donativo, más inciertos, pagaban estas pensiones a la nobleza. Además, a la hora de confeccionar la nómina, anteponeía las urgencias militares hasta consumir casi el servicio, de modo que las deudas a la nobleza se acumulaban de año en año, sin que las quejas obtuvieran satisfacción en muchos casos. Además, el virrey podía utilizar este criterio discrecional para favorecer a unos frente a otros, como cuando algunos agramonteses se quejaron, con razón, porque sus acostamientos los había situado sobre las rentas de Ultrapuertos, que no se podían cobrar<sup>46</sup>.

Finalmente, existían unos «vínculos del donativo», en el sentido de que los Tres Estados determinaban cómo emplear una parte del dinero con que servían. Antes de 1512, reservaban cantidades variables para satisfacer deudas o retribuir el trabajo de los secretarios de la asamblea<sup>47</sup>. Fernando el Católico mantuvo esta práctica y admitió que, en los servicios de 1513 y de 1514, el reino emplease para sus gastos y los de sus embajadores 6.500 y 9.000 libras respectivamente. El vínculo se redefinió novedosamente por entonces, adoptando lo esencial de su estructura hasta el siglo XVII. En un sentido amplio del término, se reclamó (1542) que «los vínculos de los otorgamientos [las condiciones de cantidades, fechas, plazos, exenciones, etc.] se guarden y cumplan como ley», porque los consideraban un «contrato entre Vuestra Majestad y los Tres Estados deste Reino»; y el rey se avino a ello, siempre que fueran «los vínculos acostumbrados»<sup>48</sup>. Pero la reserva concreta de un dinero fijo que se detraía del servicio de cada año para gastos particulares del reino —el «vínculo» en sentido estricto— se concibe más bien como una gracia otorgada por el rey y que dependerá, de hecho, de la benevolencia de sus ministros<sup>49</sup>. A favor de este segundo,

<sup>45</sup> USUNÁRIZ: *Nobleza y señoríos ...*, ob. cit., pp. 82-86.

<sup>46</sup> MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Gobierno y administración ...*, ob. cit., p.145, y «Las rentas del reino de Navarra tras la conquista de Fernando el Católico», en *XV Congreso de Historia de la Corona de Aragón*, Zaragoza, 1997, pp. 377-389.

<sup>47</sup> GALLEGO: *Aproximación al estudio de las Cortes...*, ob. cit., pp. 200-203 y 230-234. HUICI: *Las Cortes de Navarra ...*, ob. cit., p. 337. En 1523 afirman las Cortes: «se les demostrarán escrituras de XXXV años a esta parte que el reyno ha acostumbrado vincular e tomar para sus necesidades otras XXIV mil libras, otras XX mil libras, otras XV mil, y en el otorgamiento último no se vincularon sino quatro cosas justas, lo primero para acabar de pagar los mensajeros [...] e si estos vínculos no podiessen hacer, no ternían de qué satisfacer, a impedir que no fagan los vínculos no farían el servicio, o por sí separadamente aportarían del mesmo servicio» (AGN, Reino: Cortes, Recopilación de actas de 1503-1531, fol. 231).

<sup>48</sup> *Nov. Rec.*, lib. I, tit. II, ley XXXIX (Pamplona, 1542).

<sup>49</sup> *Ibidem*, ley XXXII (Madrid 1530): que «podamos tomar los dichos mil ducados viejos [...] sin que para ello se haga otorgamiento aparte sino juntamente con el servicio», lo que concedió el Emperador «por el tiempo que nuestra voluntad fuere». Las condiciones del servicio de 1549 reflejan bien la naturaleza compleja del vínculo: «Del qual dicho servicio y otorgamien-

en singular, se destinaron primero 5.000 libras anuales, 1.000 ducados de oro viejo desde 1527, y finalmente 1.500 ducados anuales desde 1588 hasta el siglo XVIII, lo que suponía en torno al 5 por 100 del servicio en el siglo XVI.

Durante su reunión, las Cortes decidían ciertos pagos, pero el reparto del «vínculo» lo encomendaban a una diputación que se reunía tras la clausura, después de fijar unos criterios generales. En 1549 decidieron emplear el dinero: 1.º, en las libranzas acordadas por las Cortes; 2.º, en los gastos de las mensajerías al rey; y 3.º, «repartiendo lo que sobrare [...] entre los que han intervenido en las dichas cortes como es uso y costumbre»<sup>50</sup>. Esto último se precisó más adelante: que las ayudas a las «personas que hayan continuado las dichas cortes» se hagan «con toda igualdad» (1556), hasta que en 1569 se acordó suprimirlas del todo<sup>51</sup>. El dinero del vínculo lo recibía el depositario, que hacía los pagos según indicaba el repartimiento. Inicialmente se confió la depositaría a un tesorero general del reino, pero desde 1576 se aspiró a una mayor autonomía y las Cortes designaron dos depositarios de entre sus miembros, eligiendo a un caballero y a un representante de las universidades, casi siempre pamplonés.

Las Cortes necesitaban dinero para gastos ordinarios, como los salarios del secretario y de los síndicos, o el pago de trabajos de recopilación e impresión de leyes, y también para los extraordinarios de las embajadas al rey. Lo sobrante —una parte importante hasta mediados del XVI— compensaba formalmente los gastos de asistencia. En los repartos de 1526 y de 1535, por ejemplo, una parte pequeña (en torno al 10 por 100) pagó deudas y atrasos; los propios diputados «repartidores» se embolsaron otro 10 por 100 por su trabajo, y en 1535 se destinó una partida mínima (5 por 100) a «adjudorios y limosnas». La parte mayor se destinó, en 1526, al pago de la embajada ante el Emperador —el marqués de Falces, don Francés de Beaumont y al abad de Iranzu consumieron el 42 por 100 del dinero— y a los pagos «por residir en las cortes» (35 por 100). Estos últimos, en 1535, supusieron más del 75 por 100 del dinero del vínculo. Eclesiásticos, caballeros y buenas villas, por este orden, se beneficiaban de ayudas que, en 1526, rondaron en torno a las 200, 100 y 25 libras respectivamente, porque el reparto de las ayudas se hacía atendiendo a la categoría y a los días de asistencia al Congreso<sup>52</sup>.

---

to [...] retenemos mil ducados de oro viejo por facultad que tenemos por provisión real para otorgar juntamente con el servicio voluntario [...] para nuestras necesidades y utilidad de este Reyno, como lo tenemos de costumbre [...] los cuales se librarán y repartirán por nuestros diputados por la horden que por nosotros está dada» (*Act. Cort. Nav.*, lib. 1, núm. 144: Tudela, 26 de septiembre de 1549).

<sup>50</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 141: Tudela, 26 de septiembre de 1549.

<sup>51</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 265: Estella, 25 de agosto de 1556. Desde 1569, lo que sobrase después de pagar lo acordado por los Estados, se emplearía íntegramente «para los mensajeros» o «para las cosas útiles y necesarias que al Reyno se le ofreciere» (*Ibidem*, núm. 534 y núm. 771: Pamplona, 13 de junio de 1576, y Tudela, 9 de abril de 1593).

<sup>52</sup> En 1526 se asignaron al marqués de Falces 3.167 libras, por la embajada y como miembro del Brazo; don Francés de Beaumont debía cobrar 2.584 de la embajada, como «repartidor» y por la asistencia a Cortes, las mismas partidas por las que el abad de Iranzu debía ingresar 2.050 libras.

El dinero del vínculo planteaba problemas similares al de los acostamientos, porque también se libraba sobre los cuarteles y alcabalas, cuya recaudación y pago controlaban los ministros del rey. Después de 1512, se añadió la supervisión de los tribunales en la corte, principalmente el de la Cámara de Castilla. Ya en 1522 los Estados se agravaron porque el virrey no les había permitido emplear libremente en sus gastos el dinero del vínculo<sup>53</sup>. Para los lugartenientes regios, siempre escasos de fondos con que afrontar urgencias, constituía una necesidad y una tentación el tomarse un adelanto a costa del dinero del reino. Retrasar y discriminar el pago de los acostamientos a la nobleza, y posponer la entrega del dinero del vínculo, emplearlo para otros fines y supervisar su repartimiento, todo ello fueron recursos discrecionales orquestados con frecuencia por los virreyes, para atender sus necesidades de dinero y, también, de poder.

La pugna entre las Cortes y los virreyes por el control de la hacienda del reino se jugó, como todas las relativas al dinero, en dos campos. En el de los principios, los Tres Estados afianzaron sus razones, pero en el de los hechos tropezaron con obstáculos insalvables de momento. En 1567 las Cortes consiguieron que, para cobrar el vínculo, se contaran todos los años de servicio otorgados, y no sólo aquellos en los que de hecho se reunían, como pretendía el virrey con el argumento de que sólo debían darse ayudas de costa en los años en que asistían realmente. Resultó mucho más difícil evitar que el Consejo Real interfiriese la libertad de distribuir el dinero, como empezó a hacer desde 1547, enviando un oidor para supervisar el repartimiento que hacían los diputados de las Cortes al finalizar cada reunión<sup>54</sup>. Una ordenanza de visita dispuso taxativamente que el reparto se hiciese siempre bajo la supervisión de un ministro del Consejo; en algunos años, como en 1561, se eximió este requisito, pero no en otros, como en 1569, cuando no pudo hacerse por este motivo. Las inmediatas Cortes de 1572 protestaron el perjuicio que se causaba al reino por paralizar los pagos, y parece que se llegó a una solución en la que cedieron ambas partes. El virrey admitió que el reparto se hiciera libremente, es decir, sin la supervisión de un oidor del Consejo, pero sólo cuando se tratase de la «notoria y evidente utilidad y aprovechamiento universal del reino, y para ningún otro efecto particular»<sup>55</sup>. Esto hace relación, probablemente, a las

---

Las diferencias son muy notables dentro de cada uno de los Brazos: al prior de Roncesvalles (300 libras) se da el doble que al abad de Udx (150); el marqués de Falces (550) debe recibir muchísimo más que el señor de Jaureguizar (30), y Pamplona (50) más que la villa de Zúñiga (8). MARIANO ARIGITA Y LASA: *Don Francisco de Navarra de la Orden de San Agustín. Estudio histórico-crítico*, Imprenta Provincial, Pamplona, 1899, pp. 494-498 y 512-519. Sobre el repartimiento del vínculo de algunos años ver HUICI: *Las Cortes de Navarra ...*, ob. cit., pp. 346-348.

<sup>53</sup> OSTOLAZA.: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., p. 31.

<sup>54</sup> JOAQUÍN JOSÉ SALCEDO IZU: *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVI*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1964, p. 213. En 1558 los Estados se agravaron porque don Juan de Berrio, arcediano de Eguiarte, del Consejo Real, había sido comisionado por el virrey y el Consejo para asistir al reparto de los 2.000 ducados del vínculo (*Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 319: Tudela, 4 de junio de 1558).

<sup>55</sup> *Nov. Rec.*, lib. I, tit. II, ley XXXIV (Pamplona, 1572, ley 29). En el caso de tratarse de intereses particulares, que no «se pueda hacer la dicha repartición sino guardando la ley que es que se haga con asistencia de uno de los del nuestro Consejo».



ayudas «por residir en las cortes» que eclesiásticos, caballeros y universidades se habían venido repartiendo. Los Tres Estados, desde 1569, renunciaron a tales ayudas de costa particulares precisamente para evitar la fiscalización del Consejo, aunque no siempre lo lograran<sup>56</sup>. Y en ese mismo año decidieron que el vínculo se emplease, exclusivamente, en el pago ordinario de salarios y servicios prestados, y en los mensajeros y en el agente del reino en la corte, que precisamente en ese año se hizo permanente con un sueldo anual de 500 ducados<sup>57</sup>.

Pero la precaria independencia en el manejo del dinero derivaba, sobre todo, de que su recaudación y pago efectivo dependía por completo de ministros del rey. Los recibidores entregaban el dinero al Tesorero general, que no podía librar un maravedí hasta que no se aprobase la 'nómina'. En este punto, la posición del reino era de extrema debilidad, aunque no tanto en el terreno de los principios cuanto, de nuevo, en el de la práctica. «La nómina [...] se hace en este reino por personas dél, y luego se da al tesorero [...] porque sin dilación asigne y libre», recordaron las Cortes de 1529, aunque reconociendo que, desde la conquista, se hacía fuera y por extranjeros que «no conocen las personas a quien se han de pagar las deudas». Dos años más tarde se protestó el retraso que ocasionaba todo esto porque suponía que el tesorero retenía las asignaciones «mucho tiempo». En 1531 el conde de Alcaudete confirmó la prohibición de que la nómina «no se lleve a comunicar fuera», y que la libranza se hiciese en el plazo máximo de 50 días, pero esto se incumplió sistemáticamente y las constantes reclamaciones no sirvieron de nada. Los nobles que percibían cuarteles y alcabalas en sus señoríos, los caballeros que tenían acostamientos o mercedes, y quienes tenían deudas con el Reino que se pagaban del vínculo, todos dependían de la aprobación de la nómina para cobrar. La Cámara de Comptos, en Pamplona, elaboraba el borrador y la firmaba el virrey —es decir, se confeccionaba formalmente en Navarra—, pero siempre se envió a la corte y en todo el proceso se acumularon retrasos enormes. En 1580 se quejan los Estados porque habían pasado más de dos años desde la última concesión del servicio y todavía no se habían hecho las libranzas de la nómina; el retraso es de cinco años en 1617, y las Cortes de 1646 se agravian porque ninguna de las nóminas de 1642, 1644 y 1645 se habían hecho efectivas<sup>58</sup>. Esto

---

<sup>56</sup> En 1597 la Diputación se resistió a enseñar sus cuentas: «Si en la visita de Pero Gasco [1569] se mandó tomar cuenta a los diputados fue de un repartimiento solo y no se puso en ejecución, y todo ello procedía en tiempo que los dineros del vínculo se repartían entre las personas que asistían a las cortes [...] y agora de muchos años acá no se reparten así». AGN, Reino: Vínculo, leg. 1, carp. 42; HUICI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., p. 346.

<sup>57</sup> En el punto 8 del acta de 1569 por la que se crea la figura del «agente en Madrid» a la vez que se nombrarn seis diputados de cortes a cortes, se estipula: «Que los mil ducados del vínculo de cada otorgamiento y año [...] queden para el tal mensajero y las otras cosas que se ofrecieran del reino»: *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 452 (Pamplona, 4 de agosto de 1569); MARÍA PUY HUICI GOÑI: *Las Cortes de Navarra ...*, ob. cit., p. 364; JOAQUÍN SALCEDO IZU: *La Diputación del Reino de Navarra*, Eunsa, Pamplona, 1969, p. 28.

<sup>58</sup> *Nov. Rec.*, lib. I, tit. II, leyes XLII-XLV (Pamplona, 1580, 1617, 1645 y 1646) y lib. I, tit. XIV, ley XXIV (Pamplona, 1716).

se agravaba cuando el virrey no reservaba para el vínculo del reino «el primer dinero que se coge de la primera tanda de quarteles», como hizo con frecuencia, consumiéndolo en el pago de las fortalezas y otros gastos urgentes. Se reconoció que el reino tenían razón, pero éste se quejaba amargamente en 1580: «De poco sirve el conceder semejantes cosas si aquellas no han de tener efecto»<sup>59</sup>.

Sabemos muy poco sobre el donativo de los *États de Basse-Navarre* durante el siglo XVI, aunque parece que tampoco aquí se produjeron novedades en lo esencial. Después de la unión a Francia (1620), el más antiguo *Réglement des États* quiso recordarlo con claridad: «la Navarre est un Pays libre et franc qui n'est pas sujet aux tailles, mais donne tous les ans volontairement certaine somme d'argent au Roy, l'une annee plus et l'autre moins [...] commodité et le besoin du Roy, ce qui s'appelle vulgairement quartier, de l'ancienne forme de donner»<sup>60</sup>. La voluntariedad –en el sentido estricto de que no era un tributo, como la *taille* para la mayoría de los franceses– y la anualidad parecen fuera de duda, pero es discutible que la cantidad del servicio variara notablemente de un año a otro. Como ocurrió durante los siglos XVII y XVIII, la *donation* se contabilizaba en *quartiers* de 167 libras y 10 sueldos cada uno –desde 1741, de 183 libras y 10 sueldos–, y los Estados siempre votaron cantidades muy similares, entre 28 y 32 quarteles, sin grandes diferencias: en definitiva, una «ayuda» bastante previsible, poco flexible y nada realista ante el incremento de las necesidades del rey. Además, por lo que parece, muchos particulares y comunidades disfrutaron de diversas gracias, por lo que la cantidad efectivamente entregada resultaba bastante menor: en 1789, no fueron las 7.402 libras votadas sino sólo 5.426 (73,3 por 100). La *donation* se recaudaba entre todos los bajonavarros de un modo aproximadamente proporcional a las tierras y bienes de sus haciendas; sólo estaban exentas las casas de quienes participaban en el Brazo noble. Las comunidades y los valles elaboraban los roldes de pago y nombraban el *collecteur* por turno de casas, quien entregaba el dinero a los dos Tesoreros de la Casa y Corona de Navarra, suprimidos en 1784 a favor del receptor de la Generalidad de Pau y de Bayona<sup>61</sup>.

En los *États de Basse-Navarre* parece predominar una continuidad arcaizante de las formas bajomedievales del servicio. Y esto se comprueba al considerar que no desarrollaron ni una «hacienda del reino» diferenciada y autónoma, ni una «diputación del reino», instituciones que en la Navarra española adquirieron en el siglo XVII un desarrollo muy notable, como luego se verá. Ciertamente, una parte del dinero cubría gastos que interesaban directamente a quienes estaban implicados en la reunión de los *États*. Una parte importante del servicio pagaba gratificaciones sustanciosas al gobernador y a su lugarteniente general, cubría los salarios de los oficiales –síndico, tesoreros, secretario, ujier, agentes– y los gastos de embajadas, y compensaba a quienes asis-

<sup>59</sup> *Ibidem*, lib. I, tit. II, leyes XXXV-XXXVII (Pamplona 1576, 1580 y 1596).

<sup>60</sup> ADPA, C 1529, f. 47r. DESTREE: *La Basse Navarre ...*, ob. cit., p. 235.

<sup>61</sup> *Ibidem*, pp. 235-237, 261-265.

tían a las asambleas, que percibían un *tailluquet*. En los años 1778-1779 se dedicó a estos gastos, aproximadamente, el 30 por 100 de todo el dinero recaudado en concepto de *donation* y de nuevos impuestos (subsistencia de tropas, *capitation*, *dixième*, *vingtième*, *cinquantième*, etc.). Pero nunca pudieron disponer del dinero sino bajo la estrecha supervisión del rey y de sus ministros, porque, aunque los *États* elaboraran la relación de gastos con cargo al servicio, tenía que firmarla el Presidente de la asamblea y, desde 1688, también el intendente<sup>62</sup>.

### 2.3 La prolongación de las Cortes y de los États: diputaciones y juntas

Las Cortes medievales nunca apoderaron a un comité, al modo de las diputaciones de la Corona de Aragón o del *abregé* de los *États de Béarn*. Como la recaudación dependía de oficiales regios, tenían poco o nada que hacer en cuanto terminaba su reunión. Con todo, ya antes de 1512 sintieron la necesidad de contar con el consejo de expertos juristas como «síncicos», que les ayudaran en la reclamación de agravios y contrafueros, particularmente en los períodos intermedios entre dos reuniones. Fue después de la conquista cuando las Cortes de Navarra desarrollaron una Diputación del reino cada vez más influyente en lo político, que desde mediados del xvii administró crecientes cantidades de dinero, y que, profundamente transformada en 1841 y en 1982, ha pervivido sin solución de continuidad, hasta hoy mismo, como «Gobierno de Navarra». Por el contrario, en la *Basse-Navarre* no sucedió nada parecido, y el protagonismo inicial de los síncicos y de las *Jointes d'États* tendieron a desdibujarse hasta someterse a un control estrecho por parte del monarca. ¿Por qué dos evoluciones tan diferentes?

Una primera explicación ha considerado que la reunión anual de los *États* desde 1535 hacía innecesaria una diputación. Al contrario, el espaciamiento de las Cortes, que desde mediados del siglo xvi se convocaron cada 3-5 años, o cada 10-15 años desde mediados del siglo xvii, habría propiciado su aparición. Sin embargo, considero que resultó más decisivo el hecho de que Fernando el Católico permitiera deducir del servicio, para gastos del reino, cierta cantidad de dinero como «vínculo», y que Enrique II de Albret no consintiera nada parecido<sup>63</sup>. Estas 5.000 libras anuales, que Carlos I aumentó a 1.000 ducados (1527) y Felipe II a 1.500 (1588), constituyeron el germen de una «hacienda del reino» radicalmente nueva, que nunca existió en Ultrapuertos. Su administración se confió a un «depositario», ocasionalmente llamado «tesorero», al menos desde 1549 en que los Tres Estados nombraron a Juan Cruzat, mercader de Pamplona, que ni siquiera era miembro de la asamblea<sup>64</sup>. Si el

---

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 257-260.

<sup>63</sup> También, la presencia habitual de Enrique II de Albret en Pau, a partir de 1534, desengañado de recuperar Navarra con la ayuda del rey de Francia, pudo propiciar un gobierno más autoritario y menos dispuesto a concesiones de autonomía provincial, como concluye DARTIGUEPEYROU: *La vicomté de Béarn...*, pp. 245-261.

<sup>64</sup> Le dieron poder para cobrar del Tesorero general los 2.000 ducados correspondientes a dos anualidades, para que los tuviera «como hazienda del Reyno», para que hiciera las libranzas

reino necesitaba el dinero con urgencia, o si decidió gastar más de lo previsto, quizás un hombre de negocios fuese la persona más indicada para la tesorería. En las reuniones de 1569 y de 1572, sin embargo, se confió este mismo cometido a don Miguel de Solchaga<sup>65</sup>, del Brazo militar pero que ejercía como Tesorero general del reino en nombre de Felipe II. En la inmediata reunión de 1576, la misma que configuró la primera Diputación permanente, se afirmó un tercer modelo de gestión que resultó el definitivo: dos depositarios elegidos entre personas relevantes, una del Brazo militar y la otra del de universidades, para que actuasen en todos los asuntos *in solidum*<sup>66</sup>.

Con este dinero, el reino costeaba las embajadas extraordinarias y otros gastos habituales, como ya dijimos. Antes de disolverse, daba poder a unos «diputados-en-cortes» para que hicieran el reparto una vez cerrado el solio. Sólo entonces se podía saber qué personas habían asistido a las reuniones hasta el final y distribuir equitativamente entre ellos el dinero sobrante<sup>67</sup>. El manejo y el control del dinero, aunque poco todavía, debió de generar fricciones durante las primeras décadas, en las que la influencia de los grandes señores y cabezas de bando debió de resultar determinante<sup>68</sup>, hasta que entre 1551 y 1576 se afirmaron unas nuevas reglas básicas. Las Cortes prohibieron a sus «diputados-en-cortes» que dispusieran por su cuenta del dinero, y la propia asamblea tomó conciencia de la necesidad de examinar cómo se había hecho el reparto, y de que los depositarios cesantes rindiesen cuentas de su gestión, aunque no siempre lo hicieran con prontitud y sin resistencias<sup>69</sup>. Por otro lado, como ya vimos, estaba la supervisión que pretendía el Consejo Real, y que el reino no

---

acordadas sobre el mencionado vínculo y para pagar a los embajadores: ACN, lib. I, núm. 138 (Tudela, 21 de septiembre de 1549). En parecidos términos se le volvió a dar poder en 1556: *Ibidem*, núm. 258 (Estella, 25 de agosto de 1556). Sobre el depositario del reino, MARÍA PUY HUICI GOÑI: *Las Cortes de Navarra ...*, pp. 153-155, y JOAQUÍN SALCEDO IZU: *La Diputación ...*, ob. cit., pp. 119-127.

<sup>65</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 468 (Pamplona, 25 de agosto de 1569) y 485 (Pamplona, 22 de diciembre de 1572)

<sup>66</sup> *Ibidem*, núm. 520 (Pamplona, 10 de abril de 1576); también núm. 569, 599, 646, 669, 745, 787, 812.

<sup>67</sup> En 1549 acordaron que «los diputados de los Tres Estados» se reuniesen en la misma ciudad de Tudela «después que fueren concluidas las Cortes [...] como lo tienen de costumbre» para hacer el repartimiento y las libranzas ordenadas por los Tres Estados. Debían repartir lo sobrante «entre los que han intervenido en las dichas Cortes, como es uso y costumbre»: *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 141 (Tudela, 26 de septiembre de 1549). Parece que, mientras no hubo una diputación permanente, los síndicos y el secretario firmaban las libranzas de dinero que hacía el depositario.

<sup>68</sup> En 1549 se aprobó la libranza de 1.160 ducados a cuatro señores –probablemente por gastos de embajadas– «que se pagaron por orden del señor obispo y Condestable y marqués de Falces»: *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 131 (Tudela, 21 de septiembre de 1549).

<sup>69</sup> «Los diputados que son o serán no puedan ni hayan de repartir de los dineros del vínculo dineros ningunos de ayudas de costa ni otras cosas sino aquello que por los señores de los Tres Estados les fuere cometido»; al comienzo de cada reunión debía leerse el repartimiento del vínculo anterior «para que vea el Reyno como se a distribuydo [...] y si sobra algo d'el [...] porque no pueda haver queixa»: *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 167 y 169 (Pamplona, 5 y 7 enero 1551). Sobre las cuentas que rendían los depositarios, *ibidem*, núms. 621, 696 y 813, etc.

siempre pudo soslayar<sup>70</sup>. Los depositarios, en principio, desarrollaban su trabajo en el período entre dos convocatorias de Cortes, porque desde 1576 siempre se dio poder a nuevos depositarios antes de concluir cada reunión.

Por entonces, la asamblea ya elegía a uno o dos «síndicos», a los que apoderaba para actuar en la reclamación de agravios y contrafueros ante las autoridades, como consejeros legales y, en cierta medida, también como ejecutores y supervisores de los acuerdos sobre variados asuntos. Probablemente en 1507 se eligió como primer síndico a don Martín de Rada, que era alcalde de la Corte Mayor, para lo que necesitó el consentimiento de los reyes. Se pretendía «abreviar los negocios» que se iban a tratar, para lo que el síndico debía reunir «todas las suplicaciones que por vía de agravios fueren presentadas» y, en nombre de los Estados, presentarlas «así a Sus Altezas como a las gentes de su Real Consejo». Pero también, al concluir la reunión, debía reclamar los agravios que observara y los que se le denunciaran por los particulares, procurando su remedio e informando a las Cortes inmediatas, por lo que su cometido parece prolongarse más allá de la clausura<sup>71</sup>. Los primeros nombramientos de síndicos, en las actas de 1550, les otorgan poder hasta la inmediata reunión, aunque son habituales las prórrogas. De hecho, siempre tuvieron una notable continuidad en el ejercicio de sus funciones, durante y después de la reunión de los Tres Estados<sup>72</sup>.

Ahora bien, los síndicos tenían limitados sus poderes en dos puntos: sin una comisión expresa no podían poner pleito en nombre del Reino, y tampoco podían actuar fuera de él<sup>73</sup>. Por otra parte, desde una fecha imprecisa pero quizás temprana después de la conquista, no fueron los únicos capacitados para reclamar agravios y contrafueros, al menos durante la asamblea. La existencia de una «diputación-en-cortes» parece algo perfectamente asentado antes de mediados de siglo. En 1550 se nombraron «diputados del Reyno para tratar y entender en las cosas y negocios que en las dichas Cortes se ofrecieren y pedir el remedio de los agravios y otras cosas [...] como es la costumbre d'el»<sup>74</sup>. Considerando que muchos asuntos 'políticos' debía tratarse con el virrey y los ministros reales en Pamplona, es razonable suponer que se prefiriese la mediación de personas de más relevancia social que los síndicos, simples abogados en ejercicio. Hay que considerar, también, que a los miembros más notables e inquietos de los Brazos les interesaba mucho actuar como «diputados y men-

---

<sup>70</sup> La Diputación se excusaba argumentando que ya había dado cuenta a los Tres Estados, pero, en 1597, Felipe II volvió a insistir en que también debía rendirlas ante el Consejo de Navarra: Archivo Histórico Nacional [AHN], Cámara de Castilla, lib. 523, f. 193 (El Escorial, 21 de junio de 1597).

<sup>71</sup> AGN, Reino: Cortes, Recopilación de Actas de Cortes. Años 1503-1531, f. 51; HUICI: *Las Cortes de Navarra* ..., ob. cit., pp. 140-149.

<sup>72</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 165 (Pamplona, 22 diciembre 1550).

<sup>73</sup> «No puedan poner demanda ni respuesta por bia de pleyto [...] en nonbre del dicho Reyno, ni puedan yr ni sallir d'el a negoçios nengunos tocantes al dicho Reyno si no fuere con expreso mandamiento o comisión de los dichos Estados»: *Ibidem*, núm. 215 (Pamplona, 21 de febrero de 1554).

<sup>74</sup> *Ibidem*, núm. 158 (Pamplona, 10 de diciembre de 1550).

sajeros», presentándose ante el virrey como intermediarios, y participar como «repartidores» del dinero del vínculo. Desde 1545, en que conocemos con regularidad los nombramientos, se trata de «diputaciones-en-cortes» de cinco miembros: un eclesiástico y dos caballeros, que parecen elegidos por sus compañeros de Brazo, y dos representantes de las universidades, uno de Pamplona y el otro turnando entre las otras cuatro ciudades cabezas de merindad. Sin duda, la relevancia social de estos «diputados-en-cortes» impidió que los síndicos adquirieran el protagonismo exclusivo y la centralidad política que llegaron a tener sus equivalentes en la *Basse-Navarre*.

En 1569 se planteó por primera vez la conveniencia de crear también una «diputación-tras-cortes», aunque luego se frustrara por los motivos que veremos. En cualquier caso, importa subrayar que la iniciativa respondía a una necesidad política que no se ha destacado suficientemente. En la renovada administración de Felipe II, donde los asuntos se decidían cada vez más en los consejos de Madrid, era muy importante reforzar la representación del Reino. Hasta entonces, para hacerse oír por Carlos I, se habían enviado embajadas ocasionales, siempre de personajes relevantes. Pero las Cortes de 1569 acordaron algo nuevo: «que aya persona d'este Reyno en la Corte Real de Su Magestad para los negoçios que [...] se le ofreçeran de Cortes a Cortes, y buelva para el prinçipio de las primeras [...], y que el poder se le de asta ser acavadas aquellas». Se trataba, en definitiva, de una especie de síndico que residiría permanentemente en Madrid, con sus mismos poderes y parecida duración, porque se preveía una renovación después de regresar para rendir cuentas. Una «diputación-tras-cortes» es ahora necesaria para dirigir y controlar el trabajo de este nuevo agente en Madrid: por ello se acordó, simultáneamente, que «aya seys diputados del Reyno que tengan poder cunplido [...], y que de cada estado y braço aya dos diputados, y los síndicos del Reyno, para que vean y traten los negoçios de aquel, y todos o la mayor parte d'ellos acuerden en lo que se deba azer açerca de los negoçios y cossas que hubieren de inbiar a la tal persona que en la Corte de Su Magestad estubiere, y queste nombramiento de diputados sea y se entienda y se les de poder de Cortes a Cortes»<sup>75</sup>.

Quizás la iniciativa se frustró por las sospechas que debió de levantar, en las Universidades y entre los eclesiásticos, la forma concreta que se propuso para esta primera ocasión. Aunque no se les excluyera y fuese sólo «por esta vez», se acordó nombrar una Diputación de exclusivamente seis caballeros, entre los que se sortearía el que fuera a residir en Madrid, cuyo mantenimiento iba a consumir la mitad del dinero del vínculo. Muchos de los que habían renunciado a percibir ayudas de costa particulares por su asistencia precisa-

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, núm. 452 (Pamplona, 4 de agosto de 1569). Sabemos demasiado poco sobre los agentes y los protectores de Navarra en Madrid. J. María Usunáriz trabaja actualmente sobre la correspondencia que la Diputación mantuvo con ellos. Probablemente, en la medida en que muchos asuntos cotidianos –siempre los más interesantes– se negociaban en Pamplona con el virrey y no en la Corte, al menos hasta avanzado el siglo XVIII, parece que los «agentes» navarros no tuvieron el protagonismo que en Francia: LEGAY: *Les États provinciaux ...*, pp. 152-176.



mente para pagar al diputado permanente en Madrid, debieron de temer el afianzamiento de una Diputación exclusivamente nobiliaria y, a la hora de la verdad, la iniciativa se paralizó y terminó por abandonarse<sup>76</sup>.

Sin embargo, la necesidad de contar con un agente en Madrid y de controlar su trabajo y el de los embajadores en la corte no dejó de ser cada vez más urgente. Por eso, en 1576 se consensuó una composición más aceptable porque la avalaba una cierta tradición. Se decidió que actuasen como Diputación permanente entre cortes exactamente los mismos que habían sido elegidos como «diputados-en-cortes», es decir, un eclesiástico, dos caballeros y dos representantes de Pamplona y de una de las otras cuatro cabezas de merindad<sup>77</sup>. Este acuerdo se rectificó en 1580 y desde entonces cupo la posibilidad de una doble elección. Al principio de cada reunión de la asamblea se seguiría eligiendo un comité de «diputados-en-cortes», que no desapareció de inmediato, y cuyo protagonismo político no cabe infravalorar, al menos durante todo el xvi, si consideramos que el virrey negociaba y decidía sobre las peticiones de los Brazos con amplia autonomía. Y antes de finalizar la reunión, se nombraba a estos mismos, o a otros, como Diputación permanente hasta las siguientes cortes, otorgándoles un mismo poder e instrucciones junto con los síndicos. La prolongación y reorientación de este comité, que ya existía, trató de atender una necesidad nueva, que se convirtió en la primordial. Por eso, en 1576, a los poderes tradicionales que se otorgaba a los «diputados-en-cortes» hubo de añadirse uno específico para una «diputación-tras-cortes» que estaba destinada a trabajar más bien en relación con los consejos y la corte de Madrid: que «puedan [...] enviar a llamar cada y quando que les paresçiere que conbenga y remober a los mensajeros que agora estan en la Corte de Su Magestat [...] despues de concluidas las presentes cortes, y puedan enbiar otros en su lugar como mejor les paresçiere conbenga»<sup>78</sup>.

En cualquier caso, la Diputación no parece plenamente configurada como tal corporación hasta 1592. Felipe II, con ocasión de su visita a Pamplona de

---

<sup>76</sup> Fueron elegidos los seis diputados del Brazo Militar y a uno de ellos, por sorteo, se le encomendó la representación del reino en la corte (*Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 453-455: Pamplona, 5 de agosto de 1569). Sin embargo, a la hora de otorgarles los poderes, los Tres Estados acordaron «por justos respectos que a ello les mobia» nombrar como diputados «por esta vez y asta las primera cortes» tan sólo a los dos síndicos. Con todo, sí dieron poder a Pedro de Berrio, señor de Otazu, como «síndico y mensajero» hasta las próximas cortes (*ibidem*, núms. 459-461).

<sup>77</sup> Así se hizo, con pequeños retoques, en la composición de la primera Diputación permanente de 1576 (*Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 498, 523-525). Sobre la disputa en torno a la representación de las Universidades, que terminó ampliando a cuatro sus diputados, aunque con los mismos dos votos iniciales, ver: SALCEDO: *La Diputación ...*, ob. cit., pp. 47-54; HUICI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., pp. 363-367. El sistema de elección de los diputados por los miembros de los Tres Estados, y su mandato ilimitado hasta una nueva reunión, debió de conferir a la Diputación del reino una relativa libertad frente a las presiones de los ministros del rey. Desde luego, los virreyes hacían saber sus preferencias, o sus vetos, y ejercían una presión innegable, pero no parece que se llegase a los extremos de intervención de los «comités ejecutivos provinciales» que desplegaba el rey de Francia: LEGAY: *Les États provinciaux...*, pp. 79-99 y 329-337.

<sup>78</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 530 (Pamplona, 8 de mayo de 1576).

ese año, tomó la iniciativa para conjurar dos peligros apuntados en las décadas precedentes. El primero, que una facción de sus miembros pudiera monopolizarla, silenciando y anulando a la minoría contraria; y, segundo, que se convirtiese en un remedo de los «Brazos» que se reunían en Cataluña, Aragón y Valencia, proporcionando apoyo y consejo a las generalidades de esos reinos. El 4 de diciembre de 1592, el virrey dictó una provisión muy detallada «por horden que el rey nuestro señor le había dexado» y se la comunicó a los diputados. Dispuso que nada se resolviera sin convocar a todos los miembros de la corporación, adoptando los acuerdos por mayoría y ante el secretario u otro escribano, que los anotaría en un libro junto con las opciones discrepantes, de modo que se conociesen los votos personales de cada uno. También ordenó que «no puedan admitir ni llamar a las dichas juntas ni congregaciones a ningunas personas que no sean diputados ni síndicos, de qualquier calidad y condición que sean, ni hazer juntas ni congregaciones de caballeros [...] fuera de la dicha diputacion para tratar de las cosas tocantes a este reyno». El sello del reino, que había estado más de año y medio en manos de don Miguel de Mauleón, diputado militar, debía volver al arca de tres llaves para no usarse sino «en presencia de todos ellos»<sup>79</sup>, para que «en nombre del reyno y con su sello [no se hagan cartas] sin que el reyno ni los que lo representan las sepan»<sup>80</sup>. La Diputación, que protestó la provisión de don Martín de Córdoba, se encontró con que Felipe II respaldaba por completo a su ministro y, sin llegar a Madrid, desde Atienza, la ratificó punto por punto. Cuando la carta fue leída en las Cortes de Tudela de 1593, la tuvieron que acatar y la nueva Diputación elegida pocos días antes la incorporó como pórtico al libro de actas que, siguiendo sus órdenes, empezó a llevarse precisamente desde entonces<sup>81</sup>.

Los *États de Basse-Navarre* nunca desarrollaron una Diputación poderosa y rica, quizás, porque la frecuencia y la facilidad con que siempre se reunieron lo hizo innecesario. Pero, también, porque nunca hubo un dinero propio, una hacienda distinta de la del rey, y porque las relaciones con la corte de París estuvieron muy mediatizadas por la alta nobleza, particularmente por la casa de los duques de Gramont, gobernadores desde 1624 hasta 1789, y la de los marqueses de Lons, lugartenientes del rey de 1692 a la Revolución. Además de la sesión anual ordinaria, eran frecuentes las extraordinarias o *Jointes Generales des États*, a las que se llamaba a todos los miembros, aunque acudieran en menor número. El síndico las solicitaba y el castellano de San Juan de Pie

---

<sup>79</sup> SALCEDO: *La Diputación ...*, ob. cit., pp. 31 y 238-241. *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núm. 768 (Tudela, 9 de abril de 1593).

<sup>80</sup> El 29 de julio y el 23 de septiembre de 1594 la Diputación escribió a Felipe II reiterándole que no tuviera en cuenta, como del Reino, las cartas que no fueran firmadas por todos los diputados: AGS, Cámara, leg. 749.

<sup>81</sup> AGS, Cámara, leg. 749: borrador [don Martín de Córdoba a la Cámara], Pamplona, s. f. [1594]. Aunque, probablemente, durante estos primeros años el cumplimiento de las órdenes reales dejase que desear: el virrey don Juan de Cardona hubo de reiterar la provisión de 1592 en otra de 11 de agosto de 1597 «porque no se a cumplido con lo contenido en ella» (SALCEDO: *La diputación ...*, ob. cit., p. 240).

de Puerto firmaba las cartas para unas reuniones que empleaban apenas unas horas en resolver asuntos particulares y provisionales, que nunca pudieron preocupar seriamente al rey. Parece que, desde 1678, el síndico no necesitó una autorización real expresa. Sin embargo, en 1772, Luis XV las suprimió, disponiendo en su lugar un *abrégé des États*: una comisión de 9 miembros, elegidos por igual entre los tres estamentos, de duración anual, que se reuniría a petición del síndico y con la autorización del intendente<sup>82</sup>. Ciertamente, los Estados eligieron, al menos durante el siglo XVI, un *trésorier de Navarre*, aunque el cargo tendió a vincularse a determinadas familias hasta patrimonializarse en el XVIII como oficio venal. Además, durante buena parte de su historia el tesorero actuó también como *receveur* de las rentas del rey, en una confusa duplicidad de funciones muy habitual en la administración provincial francesa. La recaudación de los impuestos votados pasaba por sus manos, mientras que en la Navarra española dependía de un tesorero general nombrado por el rey, que no tenía nada que ver con el «depositario del vínculo» o tesorero del reino. También sabemos que, en el siglo XVIII, hubo un *agent des États à Paris*, probablemente muy tardío en comparación con el agente de Navarra en Madrid. Además, parece más vinculado a las grandes familias del país afincadas en París o Versalles, que dependiente de las instrucciones que pudieran venir desde San Juan de Pie de Puerto<sup>83</sup>.

Sin diputados ni depositarios que le hicieran sombra, el síndico de los *États de Basse-Navarre* terminó por desplegar un protagonismo político que nunca tuvieron los del reino de Navarra. Aunque, por otra parte, parece que no se libró por completo de la tutela regia con la que se había perfilado esta figura desde su origen en 1507. El rey francés exigía que jurara su cargo también ante el *Parlement* de Pau, mientras que el de España no pretendía lo mismo ante el equivalente Consejo de Navarra; y, durante el siglo XVIII, parece que mediatizó eficazmente su nombramiento. Se trataba de un cargo personal y vitalicio, lo que facilitaba su independencia y autoridad. Se elegía exclusivamente entre miembros del estamento noble, y sólo en 1789 se reclamó un segundo síndico por el Tercer Estado. Solían ocuparlo abogados en ejercicio, tendiendo a sucederse miembros de una misma familia, y la influencia de los obispos pudo resultar decisiva en su selección<sup>84</sup>.

## 2.4 El diálogo: peticiones de agravios y leyes

Por medio de diputaciones o de síndicos, el reino empezó a ser escuchado en sus peticiones de agravios y de leyes de un modo como, probablemente, no lo había sido nunca antes de la conquista. Conservamos escasos agravios reparados del siglo XV, probablemente porque se protestaran muy pocos, y es muy

---

<sup>82</sup> En 1789 los États se quejaban de la falta de representatividad y operatividad de este comité, que recuerda al que funcionaba en los *États de Béarn*: DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 276-284.

<sup>83</sup> *Ibidem*, pp. 186-191 y 194-195.

<sup>84</sup> *Ibidem*, pp. 117-186. LEGAY: *Les États provinciaux...*, ob. cit., p. 333.

dudoso que las Cortes pidieran con regularidad disposiciones de interés general para el reino. En definitiva, las leyes no sólo se fundamentaban en la soberanía del rey, sino que se gestaban y se recopilaban por iniciativa de sus ministros, sin que las guerras de bandos nobiliarios introdujeran en esto ninguna novedad. Los grandes señores y las ciudades quisieron participar en la asamblea para defender sus privilegios y embolsarse una parte del donativo, pero no parece que se sintieran interesados en utilizar sus reuniones para reclamar agravios o pedir leyes, quizás porque disponían de otros recursos –el empleo de la fuerza– y de otros foros –la corte y el Consejo– más eficaces. En esto, probablemente, Navarra se asemejaba más a Castilla, cuyas Cortes no tenían actividad legislativa propiamente dicha, que monopolizaba el rey. En todo caso hay que considerar otro plano puramente político: el de la aspiración de las ciudades a ser oídas por el legislador, y el del interés del rey por legislar atendiendo a las fuerzas vivas y a sus intereses concretos<sup>85</sup>.

Probablemente el terremoto político de 1512 explica, en este punto, una transformación que se desplegó de inmediato. Las élites comprendieron la conveniencia de, en esa nueva situación, defender sus derechos y privilegios colectivos –en suspenso o en revisión, cuando no abiertamente amenazados por la conquista– juntos y no por separado, ante un rey y una corte lejanos, donde eran unos perfectos desconocidos. Y, viceversa, Fernando el Católico y Carlos I estarían particularmente atentos a las quejas y propuestas de las cortes de un reino precariamente dominado, que corrían el riesgo de perder. El primer registro de peticiones de reparos de agravios y otros documentos normativos, que copia textos de 1503 a 1531, probablemente sea posterior a la invasión, como ya dijimos<sup>86</sup>. El primer «Cuaderno de Cortes» impreso recoge leyes y reparos de agravios de la reunión de Estella (1552-1553), junto con otras disposiciones. Y la primera recopilación, que prepararon los licenciados Balanza y Pasquier se editó, también en Estella, en 1557.

En esas décadas centrales del siglo XVI se pusieron los cimientos ideológicos de la participación normativa de las Cortes. Las de Sangüesa de 1561 enunciaron por primera vez los dos axiomas fundamentales, que ellas dedujeron del Fuero General: 1.º, que todas las «leyes generales decisivas» debían hacerse en Cortes a petición del reino, y 2.º, que las disposiciones normativas del rey o de sus ministros, como subordinadas a estas «leyes de Cortes», no podrían contradecirlas. Pretendieron distinguir dos ámbitos normativos. Las leyes y normas «particulares», como las que elaboraban los visitantes del rey, o las que acordaba el virrey con el Consejo, fijarían «el estilo de las

---

<sup>85</sup> JESÚS LALINDE ABADÍA: «El sistema normativo navarro», ob. cit., pp. 85-108. Acerca de la sinodialización del gobierno de Castilla frente al dualismo aragonés, BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO: «Las Comunidades de Castilla y la formación del Estado absoluto», en *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Siglo XXI, Madrid, 1981, pp. 7-56.

<sup>86</sup> AGN, Reino: Cortes, Recopilación de Actas de Cortes. Años 1503-1531; y Reparos de agravios años 1513-1546. También AGN, Comptos, registro núm. 540: contiene una recopilación de agravios de 1513-1591.

audiencias», o cuestiones concretas del gobierno ordinario de los tribunales y del país; pero sólo las Cortes junto con el rey podrían acordar «leyes generales para decisión de causas»<sup>87</sup>. Es evidente que hacen una interpretación interesada del capítulo 1º del Fuero cuando equiparan las Cortes con el «consejo de los doce ricos hombres o doce de los más ancianos sabios de la tierra»; y que exceden el texto al exigir «parecer y consejo, otorgamiento y pedimento» donde sólo se lee «consejo». Por otra parte, su planteamiento no es muy original y se reconoce la influencia del pensamiento político pactista aragonés, cuyos «fueros de Sobrarbe» también habían sido los de Navarra<sup>88</sup>.

El virrey decretó negativamente ambas peticiones de 1561, como no podía ser de otra manera. No se redujo la competencia legislativa del rey y de sus ministros a sólo ciertos ámbitos particulares, pero sí se sentó un principio reivindicado sin desmayo, de modo que es posible advertir por entonces un punto de inflexión. Avanzado el siglo XIX, un oidor realista del Consejo de Navarra, José María Zuaznavar, con la experiencia de lo que había ocurrido en la práctica de más de dos centurias, reconoció en 1827 la trascendencia de estas afirmaciones, sobre todo porque se sumaba a otras «pretensiones» novedosas de las Cortes, que él consideraba del todo infundadas en la historia y en el derecho, y contrarias a la dignidad de la realeza<sup>89</sup>. Una de ellas, y no la menor, afirmaba que toda ley debía responder al acuerdo unánime de rey y reino, como las Cortes de Pamplona de 1569 habían proclamado.

La primera Recopilación (1556) y el primer Cuadernos de leyes (1553) reunieron pragmáticas y ordenanzas del rey junto con autos acordados y pro-

---

<sup>87</sup> Así argumentan las Cortes de 1561 su petición: «el rey no ha de hacer hecho granado ni leyes, porque el hacerlo es hecho granado. Cuando los reyes de Navarra hacían leyes [...] se hacía con parecer y consejo, otorgamiento y pedimento de los Tres Estados desde reino, y no se hallan leyes algunas en Navarra después dél que no se hayan hecho de esta manera» (*Nov. Rec.*, Pamplona, 1735, lib. 1, tit. 3, ley 7 y 1). Más detenidamente en: ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «Las cortes de Navarra después de la conquista: renovación e innovación institucional en el siglo XVI», en *Les Corts a Catalunya. Actes del Congrés d'Història Institucional (Barcelona 1988)*, Barcelona, 1991, pp. 337-338.

<sup>88</sup> GIESEY, R. E.: *If not, not. The Oath of the Aragoneses and the Legendary Laws of Sobrarbe*, Princeton, N. Y., 1968; JESÚS MORALES ARRIZABALAGA: «Los Fueros de Sobrarbe como discurso político. Consideraciones de método y documentos para su interpretación», *Huarte de San Juan. Revista de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales*, 1 (1994), pp. 161-188; JON ARRIETA ALBERDI: *El Consejo supremo de la Corona de Aragón (1494-1707)*, Zaragoza, 1995, pp. 475-484.

<sup>89</sup> «Nunca hasta las cortes de Sangüesa de 1561 dudó el reino que el rey, y en su nombre el virrey y consejo, pudieran hacer leyes decisivas conducentes a la felicidad de sus naturales no siendo contrarias a los fueros»; «entonces empezaron los Tres Estados a [...] soltar la proposición de que no se pueden hacer leyes sin que preceda pedimento de las Cortes»: JOSÉ MARÍA ZUAZNAVAR, *Ensayo histórico-crítico sobre la legislación de Navarra*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1966, II, pp. 231 y 326. Juristas y cronistas navarros de los siglos XVII y XVIII reivindicaron y desarrollaron este principio, de modo que su reclamación se mantuviese viva en la práctica. Véase, al respecto, el original prólogo y el sugestivo grabado de la imaginaria coronación de Carlos II en Pamplona que Antonio Chavier incorporó a su recopilación de los *Fueros del reyno de Navarra desde su creación hasta su feliz unión al de Castilla*, Pamplona, 1686.

visiones virreinales, además de agravios y leyes pedidas en cortes. En la segunda recopilación, hecha por Pasquier en 1567, incluso se omitió la parte de la súplica de los Tres Estados para editar exclusivamente la respuesta del virrey, como si sólo ella fuese ley. Pero, a largo plazo, el Reino consiguió invertir esta situación. La Recopilación que encargó a los síndicos a finales del siglo XVI devuelve su relevancia a las leyes hechas en Cortes frente a las otras disposiciones del rey o de sus ministros en que no intervenían, y recoge con cuidado el contenido de las peticiones, y no sólo los decretos de contestación<sup>90</sup>. Los Cuadernos impresos de cada reunión incluyen, durante los primeros años, un buen número de ordenanzas y provisiones del rey o del virrey; sin embargo, desde principios del XVII no se publica sino sólo una provisión virreinal amnistiando penas fiscales. Lo que comenzó imprimiéndose como «Quaderno de leyes, ordenanzas y provisiones» (1556) o «Quaderno de leyes, ordenanzas, provisiones y pragmáticas» (1567), terminó editándose en 1678, y desde 1702 hasta 1828, siempre y exclusivamente como «Quaderno de leyes y agravios reparados a suplicación de los Tres Estados», lo que es muy significativo de lo que queremos subrayar<sup>91</sup>.

Además del control de la edición, en 1569 se formuló otra petición de enorme trascendencia: «Que lo que se ha denegado y se ha respondido sin concederse [por el virrey] quede sin que se imprima, pues la leyes y ordenanzas que por los Tres Estados se piden, se otorgan a favor de todo el reino y en beneficio dél». En esta ocasión, el decreto no deja lugar a dudas: «Que se haga como el reino lo pide»<sup>92</sup>. Para evitar que el virrey pudiese ordenar algo diferente a lo solicitado, el reino se reservó la facultad de retirar sus demandas si no estaba conforme con la contestación, no publicándolas en el Cuaderno, de modo que no entrasen en vigor. Inicialmente, las leyes eran otorgadas por el rey a un reino en actitud suplicante, pero con el tiempo, resultaron de la convergencia de dos partes después de un diálogo, e incluso se llegó de hecho un poco más lejos<sup>93</sup>. Durante el siglo XVII, las Cortes tendieron a interpretar –cuando les convenía– que no concedidas o negadas lo eran todas las peticiones no decretadas afirmativamente y en los mismos términos en que las habían formulado. Y los virreyes, a finales de esa misma centuria, comenzaron a indignarse porque esta interpretación tan rigurosa

---

<sup>90</sup> *Las leyes del Reyno de Navarra hechas en Cortes Generales a suplicación de los Tres Estados dél*, Pamplona, 1614.

<sup>91</sup> OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., pp. 92-113, y 40-51; FLORISTÁN: «Las cortes de Navarra después de la conquista...», ob. cit., pp. 338-339.

<sup>92</sup> *Nov. Rec.*, lib. I, tit. III, ley XXII (Cortes de Pamplona de 1559, ley 51).

<sup>93</sup> FERNANDO ARVIZU GALARRAGA: «Sanción y publicación de leyes en el reino de Navarra», *Anuario de Historia del Derecho Español* (1972), pp. 733-744, que matiza las afirmaciones de Jesús Lalinde («El sistema normativo navarro», ob. cit., pp. 85-108). La legislación de Cortes era firme cuando la juraba el virrey en el acto de clausura: «entonces queda hecho un cuasi contrato entre el príncipe y el reino que por ninguna parte se puede deshacer sino concurriendo las dos partes»: OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., p. 88.



condenaba al olvido muchos de sus decretos, por lo que empezaron a guardar memoria de todo lo pedido<sup>94</sup>.

## 2.5 El juramento regio: crisis, transformación y pervivencia

Fernando el Católico y Carlos V, como conquistador, el uno, y como detentador del reino de Navarra, el otro, no quisieron comenzar su gobierno jurando personalmente los fueros ante las Cortes, como era costumbre y prescribía el Fuero General, y prefirieron delegar en sus virreyes. Probablemente trataron de soslayar una obligación tan incómoda políticamente como molesta ideológicamente. Al otro lado del Pirineo, no está del todo claro si Enrique II de Albret en persona, o su canciller en la *Basse Navarre*, Bertrand d'Abbadie, en su nombre, pronunciaron el juramento inicial en la reunión de 1523. En cualquier caso, es evidente que el texto respondía sólo en líneas generales a la fórmula medieval, y que recordaba, más bien, el de los vizcondes de Béarn<sup>95</sup>. No parece que su hija Juana III, o que su nieto Enrique III, juraran de ninguna manera antes de reinar, y con menor fundamento se le pudo pedir esto a su bisnieto Luis XIII, que aprobó el *For* de 1611 en el que se transformaba por completo tal requisito. Sólo Luis XIV, cuando viajó a San Juan de Luz en 1660, con ocasión de su boda española, se avino a jurar ante una diputación de los Estados, pero ninguno de sus sucesores hizo nada parecido. El juramento regio pervivió sólo en el recuerdo, a diferencia de lo que ocurría simultáneamente en el Béarn, cuyos estados pudieron publicar con orgullo la serie ininterrumpida de juras desde los orígenes de la soberanía, preservando su memoria como un principio activo en las reclamaciones pactistas de la segunda mitad del siglo XVIII<sup>96</sup>.

Los reyes españoles juraron los fueros y recibieron el juramento de fidelidad de sus nuevos súbditos navarros en 1513, 1516 y 1522, al parecer, utilizando un texto semejante a los del siglo XV, pero obviando el solemne ceremonial de la coronación y unción que prescribía el Fuero General, y que se había practicado por última vez en 1494. Además, en 1516 Carlos I añadió una cláusula importante, que sus sucesores mantuvieron: la promesa de que lo conservaría «como reino de por sí no obstante su incorporación» a Castilla, que había dispuesto Fernando el Católico ante las Cortes de Burgos de 1515. El compromiso de limitar su «castellanización» inicia una rectificación que replanteó el lugar que debían ocupar los navarros en una Monarquía cada vez más castella-

<sup>94</sup> Los más antiguos Cuadernos de leyes pedidas, pero luego retiradas sin nuevas réplicas o sin imprimir, son de 1677-1678. Sobre la elaboración de la patente de las leyes y su impresión: OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., pp. 85-89.

<sup>95</sup> DARTIGUE-PEYROU: *La Vicomté de Béarn...*, ob. cit., p. 486 y 97-102; J. GOYHENETCHE: *For et coutumes de Basse Navarre. Édition critique du For moderne du Royaume de Navarre (Basse Navarre) 1511-1645*, Elkar, Donostia, 1985, p. 350; DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 36-40; J.-B. DARANATZ: «Les États de Basse-Navarre au XVI siècle», *Gure Herria* (1923-1924): (1923) p. 721, nota 1; CLÉMENT URRUTIBÉHÉTY: *La Basse-Navarre, héritière du royaume de Navarre*, Atlantica, Biarritz, 1999, pp. 172-179.

<sup>96</sup> CHRISTIAN DESPLAT: *Pau et le Béarn au XVIII siècle. Deux cent mille provinciaux au Siècle des Lumières*, J&D Éditions, Biarritz, 1992, pp. 1238-1243.

nocéntrica<sup>97</sup>. Los dos primeros capítulos del *Fuero [Reducido] del Reyno de Navarra*, elaborado en 1528, reprodujeron lo esencial del capítulo primero y del prólogo del Fuero General, que eran del siglo XIII. El recuerdo de la elección del primer rey, la ceremonia de unción y de coronación, y las condiciones del juramento perviven sin traicionar en nada el espíritu pactista bajomedieval. Sin embargo, los *Fors et costumaz deu Royaume de Navarra deça Ports*, aprobado por Luis XIII en 1611, ignoran casi por completo estas cuestiones o, lo que es más significativo, las tergiversan. Desaparece del todo la referencia al origen electivo de la realeza y la coronación, y el juramento deja de ser mutuo y sucesivo para convertirse en unilateral y desequilibrado: sólo importa el homenaje y juramento de fidelidad de los vasallos y sus obligaciones de defensa, servicio y consejo al rey, pero no el de éste a los súbditos. No es de extrañar que, en el primer caso, los Austria se negaran a firmar el *Fuero reducido*, y que, en el segundo, los *États de Navarre*, en el momento crítico de 1789, pudieran dudar de la validez legal de sus *Fors* precisamente con el argumento de que había sido una imposición de Luis XIII<sup>98</sup>.

En torno al juramento se produjo una importante rectificación política en la Navarra peninsular. En 1551 el Emperador accedió a que el príncipe Felipe, camino de Castilla desde Barcelona, fuera jurado personalmente como heredero por las Cortes reunidas en Tudela. Para ello se organizó una ceremonia específica, aunque menos solemne que las tradicionales. Su adaptación a los nuevos tiempos de mayor autoridad regia y de castellanización, aun a costa de rebajar el ideal del Fuero General, facilitó su pervivencia durante tres siglos. La jura del heredero –la fundamental en Castilla, aunque también existía en Navarra y en Aragón– vino a sustituir al juramento-coronación del nuevo rey, a quien se proclamó desde entonces al modo castellano<sup>99</sup>. La mayoría de las juras de príncipes herederos (1551, 1586, 1592, 1611, 1632, 1646, 1716, 1724, 1766 1794 y 1817) y de reyes en ejercicio (1677, 1701, 1757, 1766 y 1794) se hicieron por poderes aunque en ceremonias solemnes, y su texto se imprimió dentro de los Cuadernos de Leyes. Cuando la ocasión y la necesidad lo propiciaron, en momentos delicados como 1592 y 1646, Felipe II y Felipe IV se acercaron hasta Pamplona para que sus hijos Felipe [III] y Baltasar Carlos ratificaran en persona un juramento anterior por poderes<sup>100</sup>. La solemne cere-

<sup>97</sup> ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «¿Conquista o restauración? La incorporación de Navarra a la Monarquía española», *Hispania*, LIX/2 (1999), pp. 475-479.

<sup>98</sup> GOYHENETCHE: «Les États de Navarre en 1789...», ob. cit., pp. 123-146.

<sup>99</sup> Los príncipes de la casa de Austria no ratificaron el juramento al acceder al trono. Sin embargo sí lo hicieron Fernando VI, Carlos IV y Fernando VII, jurando dos veces: una como herederos y otra como reyes. Sobre el juramento regio en Navarra: J. MARÍA LACARRA: *El juramento de los reyes de Navarra (1234-1329)*, Zaragoza, 1972; OSTOLAZA: *Gobierno y administración...*, ob. cit., pp. 209-219. Sobre los juramentos de reyes y príncipes en los reinos hispánicos bajomedievales: JOSÉ MANUEL NIETO SORIA: *Ceremonias de la realeza. Propaganda y legitimación en la Castilla Trastámara*, Nerea, Madrid, 1993, pp. 27-45 y 59-68.

<sup>100</sup> Sobre los preparativos del juramento de 1592 y su contexto político, ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «Las “altercaciones” de Pamplona de 1592», *Studia Historica. Historia Moderna*, 22 (2000), pp. 37-39.

monia de unción-coronación, que culminaba con el levantamiento del rey sobre el escudo por los doce ricosombres, se recordó en un grabado editado en la recopilación de Chavier, en 1686. Carlos II nunca visitó Navarra, y ningún rey desde 1512 fue levantado sobre el pavés, aunque el grabado pudo inducir a muchos a pensar que así había ocurrido en realidad.

### 3. EN LAS MONARQUÍAS DE ESPAÑA Y DE FRANCIA (SIGLOS XVII Y XVIII)

A finales del siglo XVI era evidente el distinto rumbo emprendido por las Cortes de Navarra y los *États de Basse-Navarre*, y su alejamiento mutuo se amplió en las dos centurias siguientes. La pluralidad de cortes en los reinos hispánicos y la proliferación de *états* en la Francia del siglo XVI, particularmente en los pequeños *pays* del Pirineo, constituye su entorno político inicial. Pero la dinámica particular de ambas Monarquías durante los siglos XVII-XVIII, concretamente en lo que se refiere a las relaciones del rey con tales asambleas, condicionó su evolución a largo plazo, en el sentido de que hubieron de adaptarse a sistemas distintos sacudidos por accidentes diversos.

La pervivencia de los *États de Basse-Navarre* hasta 1789 —como los de Béarn, Soule, Bigorra, Quatre-Vallées, Nébouzan y Foix, en los Pirineos— se ha podido explicar por la marginalidad y pequeño tamaño de aquellos territorios, en una frontera poco activa y poco moderna. Ahora bien, en idénticas circunstancias, los estados de Comminges desaparecieron tempranamente por imposición de Luis XIII, hacia 1630<sup>101</sup>. Ese mismo año, Michel de Marillac había preparado la creación de *élections* en *Basse-Navarre* y en otros países pirenaicos, lo que hubieran llevado a la paulatina desnaturalización, si no desaparición definitiva de sus *États*. Sin embargo, por consideraciones políticas —el problema hugonote, la tensión fronteriza con España, las dificultades internas— Richelieu y Mazzarino desplegaron a este respecto una política más conservadora. Finalmente, con la definitiva consolidación de las intendencias y la exigencia de los nuevos impuestos, bajo Luis XIV, su desaparición resultó poco menos que irrelevante para el rey<sup>102</sup>.

En cualquier caso, su pervivencia resultó menos singular que la de las Cortes de Navarra en la Monarquía de España desde mediados del XVII. Las de Castilla, que estaban convocadas cuando murió Felipe IV, fueron desconvocadas.

<sup>101</sup> A. BLANCHARD, H. MICHEL y ELIE PÉLAQUIER (eds.): *Les assemblées d'États dans la France méridionale l'époque moderne*, Université Paul-Valéry, Montpellier, 1995; CHRISTIAN DESPLAT: «La société pyrénéenne moderne entre autonomie et dissidence (Pays d'États des Pyrénées occidentales)», en *La montagne à l'époque moderne*, Université de Paris-Sorbonne, Paris, 1998, pp. 7-46. RENÉ SOURIAU: *Décentralisation dans l'ancienne France. Autonomie commingeoise et pouvoir d'État 1540-1630*, Les Amis des Archives de la Haute Haronne, Toulouse, 1992. ANNE ZINK: *Pays ou circonscriptions. Les collectivités territoriales de la France du Sud-Ouest sous l'Ancien Régime*, Publications de la Sorbonne, Paris, 2000, cap. 9.

<sup>102</sup> J. RUSSELL MAJOR: *From Renaissance Monarchy to Absolute Monarchy: French Kings, Nobles and Estates*, Johns Hopkins University, Baltimore-London, 1997, caps. 9, 10 y 12.

cadadas de inmediato (1665), y sólo volvieron a reunirse en 1701. Carlos II llamó a las Cortes de Aragón en dos ocasiones (1677 y 1684) y nunca a las de Cataluña, Valencia o Castilla, para limitarnos sólo a sus estados hispánicos. En buena medida, parece confirmarse que el diálogo político y financiero las soslayó y se reorientó por nuevos caminos, bien mediante la negociación directa del rey con las ciudades en Castilla, bien a través de reuniones informales de Juntas de «brazos» en la Corona de Aragón<sup>103</sup>. Felipe V de Borbón convocó sólo en una ocasión las Cortes de Cataluña (1701) y de Aragón (1702) antes de suprimirlas en castigo de su rebeldía. Las de Castilla, que incorporaron a representantes de algunas ciudades de esta Corona, también languidieron en sus cinco reuniones del siglo XVIII, entre 1709-1788<sup>104</sup>.

En este panorama de ausencia de convocatorias, de anquilosamiento o de extinción, las Cortes de Navarra resultan singulares en varios aspectos. El más evidente es el de su frecuencia y duración. Carlos II las convocó en cinco ocasiones y los reyes de la casa de Borbón, diez veces más en el siglo XVIII, y otras tres en el primer tercio del siglo XIX. Y no fueron encuentros fugaces, porque estuvieron reunidas un promedio de nueve meses en cada ocasión. La fidelidad del reino al candidato francés en la Guerra de Sucesión ha servido para explicar la pervivencia del régimen jurídico-político navarro, exceptuado de las reformas que Felipe V impuso a los «rebeldes» de la Corona de Aragón. Sin embargo, no resulta un argumento del todo convincente si consideramos que los cambios que prepararon su creciente protagonismo durante el siglo XVIII son anteriores, y que la dinámica de mera conservación defensiva no explica por sí sola las transformaciones que se observan. Sin esos ajustes previos, probablemente, las Cortes no se hubiera convertido en un foro relativamente útil, de modo que su convocatoria conviniera tanto al rey como al reino, aunque por motivos distintos. Los Tres Brazos, particularmente el Militar, crecieron durante el siglo XVII, ganando tamaño y representatividad. Pero, sobre todo, la asamblea aumentó su autoridad, dentro del reino y ante el rey, en dos ámbitos: el de la ordenación de la vida cotidiana mediante normas, y el del control de los recursos financieros con que servían. No se puede afirmar lo mismo de los *États de Basse-Navarre*, cuya composición parece fosilizada, y cuyas competencias financieras y de organización interior no se renovaron ni crecieron en autonomía frente al rey y sus ministros durante los siglos XVII y XVIII<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> XAVIER GIL PUJOL: «Parliamentary life in the Crown of Arago...», ob. cit., pp. 362-395; JUAN LUIS CASTELLANO CASTELLANO: *Las Cortes de Castilla y su diputación (1621-1789). Entre pactismo y absolutismo*, Madrid, 1990.

<sup>104</sup> I. A. A. THOMPSON: «The End of the Cortes of Castile», ob. cit., pp. 125-133; ENRIQUETA CLEMENTE GARCÍA: *Las cortes de Aragón en el siglo XVII: estructuras y actividad parlamentaria*, Cortes de Aragón, Zaragoza, 1997; PEDRO MOLAS: «Las Cortes de Castilla y León en el siglo XVIII», ob. cit., pp. 143-169.

<sup>105</sup> También en los *États de Bretagne* aumentó el peso del brazo nobiliario y se incrementaron sus competencias administrativas y financieras en el siglo XVIII: A. REBILLON: *Les États de Bretagne 1661-1789*, Imprimeries réunies, Rennes, 1932; F. XAVIER EMMANUELLI: *État et pouvoirs dans la France des XVI-XVIII siècles. La métamorphose inachevée*, Nathan, Paris, 1993, pp. 231-234.

### 3.1 Los Tres Brazos. Composición, representatividad y control

A uno y otro lado de la frontera, ambas asambleas reunieron siempre personas de los tres estamentos. Ahora bien, desde 1512 los que se sentaron en los Brazos eclesiástico, militar y de las universidades de las Cortes no se correspondieron con sus equivalentes en los *États*. Una explicación inmediata tiene que ver con la distinta realidad social. En *Basse-Navarre* no había monasterios y la población se articulaba en pequeñas aldeas agrupadas en valles, mientras en Navarra sí era posible contar con media docena de poderosos abades y una treintena de villas y ciudades de cierta entidad. Ahora bien, el distinto modo como se organizó la presencia de ambas noblezas revela la intensidad con que los reyes España y sus virreyes interfirieron la composición del Brazo militar, a diferencia de la pasividad de los monarcas franceses y sus gobernadores.

Esta injerencia constituye un importante elemento diferenciador, relacionado con la necesidad de controlar un reino conquistado, cuya capital era una plaza de armas notable, que mantuvo sus aduanas y su moneda hasta entrado el siglo XIX. La integración en Castilla-España reavivó la conciencia de los navarros de constituir una comunidad nacional diferenciada, y esto explicaría, junto con otras consideraciones, que sus Cortes resistieran vigorosamente la presencia de extranjeros, ya fuesen castellanos, aragoneses o «vascos» de Ultrapuertos. La presencia de suletinos, labortanos y bearneses en *Basse-Navarre* parece que nunca planteó problemas, sobre todo después de los decretos de *reunión* de 1620. La legitimidad dinástica debió de facilitar una cierta «familiaridad» de los estados vecinos de la misma casa de Albret-Foix, con los que formaba una unidad aduanera –con Béarn y Soule– y jurisdiccional –con Béarn desde 1620–. Desde mediados del siglo XVII no se volvió a acuñar moneda propia de *Basse-Navarre*, y Saint-Jean-Pied-de-Port nunca tuvo la importancia militar-fronteriza que Bayona, lo que puede explicar que el rey no necesitara ejercer un patronazgo tan directo sobre ella.

En la Navarra española, el rey bloqueó todo intento de modificar la composición de los Brazos eclesiástico y de las universidades, y controló estrechamente su crecimiento. En definitiva, evitó la participación de interlocutores problemáticos. Una docena de eclesiásticos resultaba fácil de manejar, sobre todo porque algunos dependían del rey y otros terminaron cayendo bajo su influencia. El obispo de Pamplona y el prior de la orden de San Juan se lo debían todo; y el prior de Roncesvalles y el deán de Tudela pronto apreciaron la atracción del regio patronato. En cuanto a los otros siete abades, la implantación de la Reforma cambió profundamente su situación. Dejaron de ser vitalicios y elegidos por los frailes, se desvincularon de las familias nobles del entorno, y perdieron el omnímodo control de las rentas que habían disfrutado. Desde finales del siglo XVI encontramos más abades forasteros desarraigados del país y dependientes del rey, hombres más cultos y menos ricos que sus predecesores. La entrada del administrador del monasterio de Marcilla (1626) y la del nuevo obispo de Tudela (1783) reforzaron esta tendencia<sup>106</sup>.

---

<sup>106</sup> HUICI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., pp. 32-48; JOSÉ GOÑI GAZTAMBIDE: *Historia de los Obispos de Pamplona*, Eunsa-Gobierno de Navarra, Pamplona, 1985, vols. III-IV (s. XVI).

La conquista permitió excluir a los canónigos de Pamplona, habituales durante la Edad Media, y los reyes mantuvieron bien cerrada esta puerta. En 1611 y en 1617 las Cortes pidieron incorporar a dignidades de aquel cabildo, y de nuevo la Diputación propuso, en 1764, también a canónigos de Tudela y de Roncesvalles. Por su riqueza, sus contactos y su formación constituían un grupo difícil, como se comprobaba en las cortes de la Corona de Aragón; además, su endémico enfrentamiento con el obispo y con el prior de la colegiata de Roncesvalles, que ya asistían, no facilitó su ingreso<sup>107</sup>. Esta estrecha tutela sobre el alto clero suscitó tensiones, muy virulentas hasta mediados del siglo XVI. Las Cortes se negaron a admitir la participación del obispo y de los abades si no eran naturales, circunstancia cada vez más frecuente, en una actitud en que se sumaba cierto prurito nacional, la queja interesada de quienes se veían postergados, y la resistencia a los cambios de poder que conllevaba la Reforma. Finalmente, se llegó a un compromiso desde los años 1580 y los Tres Estados aceptaron «naturalizar» a los forasteros y no obstaculizar su ingreso<sup>108</sup>.

La supervisión real se ejerció también sobre las ciudades y villas, que duplicaron su número: sólo 19 fueron convocadas en 1513, y llegaron a participar 38 en la segunda mitad del siglo XVIII. Durante la Edad Media no había fraguado una lista definitiva y parece que los virreyes lo aprovecharon para configurar este Brazo con criterios de oportunidad política después de 1512. Se aceptaba, como principio, que el título de ciudad o de «buena villa», concedido por el rey, era lo que franqueaba el ingreso; pero ni todos los asistentes bajomedievales lo habían tenido, ni todos los que lo tenían fueron llamados en el siglo XVI. La pacificación interior permitió que algunas villas notoriamente agramontesas se reincorporaran después de unos años de ausencia. Otros ingresos, como los de Lacunza y Lesaca en la frontera noroeste, en 1542, se relacionan con urgencias bélicas como la amenaza de invasión francesa de ese mismo verano. En todo ello la actitud del virrey, atrayendo a los que habían resistido la conquista y ampliando la base del Brazo, resultaría más decisiva que la del propio rey. No tenemos noticias de concesiones formales, pero Aibar (1551), Cintruénigo (1567), Cascante (1561) y Espronceda (1556) empiezan a ser convocadas regularmente desde mediados del siglo XVI, de modo que a fines de ese siglo ya asisten 31 villas y ciudades<sup>109</sup>.

Desde entonces hubo pocas reincorporaciones (Miranda 1593, Los Arcos 1757) y nuevos ingresos, estos últimos a partir de un servicio económico: Arguedas (1608), Artajona (1631), Echalar (1630), Goizueta (1632), Milagro

---

<sup>107</sup> HUICI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., pp. 41, 43-46; GALLEGO: *Aproximación al estudio de las Cortes...*, ob. cit., p. 34; FLORENCIO IDOATE IRAGUI: *Rincones de la Historia de Navarra*, Diputación Foral de Navarra, Pamplona, 1979, II, pp. 52-74.

<sup>108</sup> A partir de los años 1580 es frecuente que los primeros acuerdos sean, precisamente, los de naturalización de eclesiásticos, y también de algunos nobles, para que puedan entrar en las Cortes: *Act. Cort. Nav.*, lib. I, núms. 548, 579 y 603-608.

<sup>109</sup> HUICI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., pp. 84-135.



(1687)<sup>110</sup>. En cualquier caso, y esto es lo más relevante, nunca se admitió a comunidades campesinas organizadas políticamente en valles. En 1565 las Cortes pidieron algo acorde con el sistema que se había implantado en los *États de Basse-Navarre*, y que funcionaba también en el fronterizo Béarn: que las tres merindades pirenaicas enviaran al Brazo de universidades un procurador por cada uno de los valles<sup>111</sup>. El virrey se negó con un expresivo «no conviene hacer novedad». Hubiera sido revolucionaria la presencia de casi sesenta valles, algunos de ellos ricos y fronterizos con Francia, pero hubieran desnaturalizado por completo su composición hasta hacerla ingobernable<sup>112</sup>. Los procuradores acudían con poderes amplios e instrucciones genéricas, salvo los de Pamplona<sup>113</sup>, porque la ciudad mantuvo la exigencia de ser informada directamente, lo que contradecía el juramento de secreto exigido desde principios del siglo xvii. Solían ser enviados como procuradores los alcaldes y jurados, por lo que se observa una oligarquización en la medida en que el concejo abierto de los vecinos se sustituyó por concejos cerrados («veintenas») de sólo los más acomodados y cultos. El Consejo Real vigilaba las listas de «insaculados», entre los que se sorteaban los cargos de gobierno (alcalde y jurado o regidor) que luego venían a componer las veintenas. Además, el virrey nombraba a todos los alcaldes lo que hace sospechar un posible intervencionismo que conocemos mal.

Durante el reinado de Felipe II se procedió a una redefinición profunda del Brazo militar, aunque los primeros pasos se habían dado con ocasión de la conquista, según vimos. Hacia 1600 el cambio era notable en todos los sentidos, comenzando por el más evidente del número de miembros. Los llamados fueron más de ochenta en 1600 y alcanzaron el máximo de casi ciento cincuenta a mediados del siglo xvii, cuando en 1494 se habían reunido sólo 43. Virrey, rey y reino se disputaron el control de la puerta de acceso, hasta llegar a un cierto equilibrio de colaboración a finales del siglo xvii. Lo impreciso del criterio de pertenencia, como vimos, permitió a los virreyes, durante la primera mitad del quinientos, incorporar nuevas familias con amplia autonomía. En 1576, sin embargo, se fijó una regla objetiva y restrictiva: sólo se convocaría a las familias que ya lo hubieran sido en alguna ocasión anterior, y desde 1580 se llevó un control riguroso de todas estas cuestiones en los Libros de Protonotaría. Sin embargo, no por ello se cerró el ingreso sino que se reguló de modo que fuese menos arbitrario y que el rey, en Madrid, tuviera un mayor control. Desde mediados del siglo xvii, también los miembros del Brazo participaron en la selección de sus compañeros,

---

<sup>110</sup> En 1677 compraron el derecho de llamamiento cinco villas (Milagro, Desojo, Huarte, Mañeru y Obanos), pero los Tres Estados se opusieron y, con dinero, lograron que el rey lo anulara: *Ibidem*, p. 119.

<sup>111</sup> JOSÉ MARÍA IMÍZCOZ BEUNZA y ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «La comunidad rural vasco-navarra (ss. xv-xix): ¿un modelo de sociedad?», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, XXIX-2 (1993), pp. 193-215.

<sup>112</sup> AGN, Reino: Cortes, leg. 2, carp. 86. En 1780 lo volvió a intentar el valle de Roncal.

<sup>113</sup> SANTIAGO LASAOSA: *El «regimiento» municipal de Pamplona en el siglo xvi*, Diputación Foral de Navarra, Pamplona, 1979, pp. 284-286.

obsesionados por preservar la calidad de la nobleza y evitar las compras de asientos por dinero. Lo consiguieron en lo fundamental, y a finales de siglo se mostraban orgullosos de su sangre tanto como de sus servicios de armas.

De hecho, se produjo una primera transformación, antes de 1570, cuando el matrimonio y la muerte alejaron del reino a las grandes familias tituladas, principalmente a los condes de Lerín, marqueses de Falces y de Cortes, que habían encabezado los bandos bajomedievales<sup>114</sup>. Esta relativa igualdad interna y el olvido paulatino de las parcialidades acompañó al ingreso de nuevos caballeros, que lo hicieron, más claramente que antes, en virtud de una merced real que se examinaba en justicia. La Cámara de Castilla estudió, entre 1570 y 1600, 26 solicitudes de asiento, aunque Felipe II parece que no concedió sino sólo cuatro. Los Austrias del xvii, sin embargo, fueron muy generosos, mucho más que los Borbones en el xviii. Pero la inflación de ingresos preocupó también a las familias establecidas, que sólo se sintieron satisfechas cuando, en 1677, se procedió a una especie de purga y poda del Brazo, que fijó unos criterios todavía más restrictivos, sobre todo en lo referente a la adquisición por dinero. En realidad, la plata nunca había franqueado las puertas, descontadas las necesarias excepciones. Cuando el duque de San Germán vendió 36 asientos, a 31 caballeros y 5 villas (1665-1666), la resistencia de las Cortes le obligó a dar marcha atrás. Aunque un buen número acabó entrando, hubieron de seguir el itinerario y los criterios habituales desde principios de siglo. Dos terceras partes de las familias que ingresaron durante el siglo xvii lo hicieron avaladas por servicios de armas durante varias generaciones, apenas un quinto entraron por méritos burocráticos en los tribunales o las oficinas de gobierno, y no pasan de media docena aquellos en los que el dinero de los negocios luce con claridad. Muy pocos proceden de una hidalguía discutida y sencilla, y la mayoría se reclutan entre familias de cierto prestigio en la comunidad campesina, porque eran dueñas de un «palacio», o se decían «señores» de un determinado lugar. Esto cambió en el siglo xviii, cuando los servicios de armas perdieron peso en favor de los burocráticos. Entonces, una tercera parte de los incorporados lo fueron porque el rey les concedió un título de nobleza que les franqueaba directamente –y sin ningún tipo de examen por la cámara– el ingreso, aunque carecieran de arraigo familiar<sup>115</sup>.

<sup>114</sup> En los Estados de Languedoc, por ejemplo, los 22 barones que formaban el estado noble dependían estrechamente de los Montmorency, gobernadores de la provincia, cuando se produjo la rebelión contra el rey en 1629-1632. Sobre estos canales de influencia personal como elemento estructurante del gobierno de la provincia, WILLIAM BEIK: *Absolutism and Society in Seventeenth-Century France...*, cap. 10.

<sup>115</sup> Felipe III (44), Felipe IV (71) y de Carlos II (47), durante el siglo xvii, otorgaron 162 nuevos derechos de asiento frente a los 60 que, aproximadamente, concedieron los Borbones. El ritmo de entrada fue muy rápido hasta 1632 (2,24/año), para ralentizarse durante el resto de la centuria. Durante el siglo xvii los ingresos (1,53/año) hicieron crecer el Brazo, mientras en el siglo xviii (0,47/año) sólo sirvieron para cubrir las bajas que ocasionaban las fusiones de familias y la emigración. Sobre todas estas cuestiones, ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «Honor estamental y merced real. La configuración del Brazo Militar en las Cortes de Navarra, 1512-1828», *Príncipe de Viana*, LXVI (2005), pp. 135-196.

En conjunto, durante los siglos XVI-XVIII se afianzó una nueva élite nobiliaria relativamente homogénea, que actuó eficazmente como interlocutora entre el rey y el reino. Por una parte, estaba bien arraigada en el país, no sólo por sus propiedades rurales sino por ejercer una cierta autoridad tradicional sobre las comunidades campesinas en las que eran «señores» y «palacianos». Por otra, tenían experiencia viva de las dimensiones, de los problemas y de las posibilidades de la Monarquía en la que Navarra estaba integrada, porque sus hermanos, tíos y primos la servían con las armas, las letras o la pluma en muy distintos lugares. Desde que, a principios del siglo XVII, el ingreso en el Brazo se centralizó en Madrid y se judicializó, se favoreció el afianzamiento de una nobleza con la que era más fácil negociar, lo que puede explicar que la asamblea ampliara sus competencias y tuviera una larga vida.

Durante la segunda mitad del siglo XVII se completó este proceso cuando el linaje terminó de perder su importancia frente al solar<sup>116</sup>. En 1494 ninguno de los que asistieron se identificó como dueño de un «palacio» o de una determinada «casa», mientras en 1691 lo hicieron el 50 por 100 y el 29 por 100 respectivamente. En la Navarra española del siglo XVII se afianzó la convicción de que no eran las familias de sangre las que tenían derecho de asiento, sino las casas en cuanto tales, fuesen o no «palacio» o «palacio cabo de armería», y que este honor era anejo a la propiedad, siempre que se cumpliesen ciertos requisitos. Si nos atenemos a la situación de los siglos XVII y XVIII, podríamos hablar de una «nobleza real», como la que se observa al otro lado del Pirineo, en Ultrapuertos y en Béarn. Merece la pena preguntarse si esto no resultaría de una evolución paralela o de unos mismos presupuestos sociales, porque todos los navarros había asistido a la misma reunión de 1494.

La configuración el Brazo nobiliario en los *États de Basse-Navarre* utiliza esta misma convicción como fundamento último. Juristas y genealogistas han caracterizado a la nobleza bajonavarra –lo mismo que a la de los limítrofes Labourd, Béarn– como real o solariega, en el sentido de que no lo es la persona por sí misma, sino en cuanto que propietaria de una hacienda territorial, en la cual radica auténticamente esa nota. La nobleza se define por el hecho de ser propietaria de tierras alodiales, libres de derechos señoriales –*franc-aleu* originario– y por las que no paga *taille* al soberano. También se presenta, y esto interesa más directamente, como poseedora de determinadas *salles* o *palais*, unas casas concretas que son las que les franquean el ingreso en los *États*<sup>117</sup>. Es posible que, como en la Navarra española, se procediese a una rápida ampliación del Brazo noble después de la conquista con el ingreso de familias influyentes del segundo escalón, que nunca antes habrían participado. Estas serían reconocidas como tales por sus convecinos más humildes, e identifi-

---

<sup>116</sup> NOÁIN: *Nobleza media de Navarra...*, ob. cit.; ROCÍO GARCÍA BOURRELLIER: *Nobleza titulada y organización señorial en Navarra (siglo XVII)*, Tesis de doctorado (dir. V. Vázquez de Prada): Universidad de Navarra, Pamplona, 1998. Más ampliamente sobre la nobleza señorial en USUNÁRIZ: *Nobleza y señoríos...*, ob. cit.

<sup>117</sup> DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob., cit., pp. 59-62; MARIELLE D'ABBADIE: «La noblesse de Basse Navarre au XVIII siècle», *Ekaina. Revue d'Etudes Basques* (1991), pp. 83-98.

cadás, lo mismo que al sur de los Pirineos, con determinadas casas, se llamen *palais* o *salles*, aunque el origen y naturaleza de esta preeminencia tradicional todavía no alcancemos a comprenderla bien. Las escasas listas de que disponemos no resultan fáciles de interpretar porque se han examinado sólo con la intención genealógica de establecer qué casas era nobles y cuáles no, como si esta nota fuera algo objetivable e intemporal, soslayando desde cuándo lo eran o quiénes acudieron realmente en cada convocatoria<sup>118</sup>.

Ahora bien, en Ultrapuertos, donde nunca hubo una nómina cerrada de derechos de asiento, la pertenencia fue mucho más fluida y laxa que en la Navarra española, y el rey, sus gobernadores y lugartenientes apenas intervinieron en la configuración del Brazo noble. Los mismos *États* controlaron la entrada de nuevas casas y la sucesión en las antiguas, por herencia o compra, sin apenas injerencias<sup>119</sup>. Fijaron los requisitos mínimos que se debía pedir a los dueños de este tipo de casas, que resultan muy poco exigentes si los comparamos con el rigor aristocrático que llegaron a reclamar las Cortes. Una aproximación genealógica de estas familias, a partir de las listas de señores presentes en cada convocatoria y de la documentación notarial, señala una cierta movilidad, al menos durante el siglo XVIII, pues son muchas las *salles* que cambian de manos rápidamente, por dinero o para lograr un ennoblecimiento fácil. Predominan los pequeños propietarios rurales, seguidos de párrocos y de militares y hombres de leyes<sup>120</sup>. En cualquier caso, importa

<sup>118</sup> Martín de Vizcay publicó una relación de casas de «gentilshombres» de 1525, con un total de 105 en la Tierra de Ultrapuertos: MARTÍN DE VIZCAY: *Derecho de naturaleza que los naturales de la Merindad de San Juan de Pie de Puerto tienen en los reinos de la Corona de Castilla*, Zaragoza, 1621. Daranatz combina media docena de fuentes de los siglos XVI y XVII para confeccionar otro listado de 110 *salles* con participación en los *États*. Otros autores, por fin, lo amplían incluso hasta con 150 nombres de casas (J.-B. DARANATZ: «Les états de Basse-Navarre au XVI siècle», *Gure Herria*, (1924) pp. 86-93, 276-283; MARIELLE D'ABBADIE: «La noblesse...», ob. cit., pp. 83-89, 265-283), como si aquel fuese un mundo absolutamente inmóvil. Pero si agrupamos las referencias cronológicamente, parece que al juramento de 1523 sólo acudieron 23 familias, que en 1604 son 51, y que en el rolde de 1622 sólo hay 45; en 1670 se hallan presentes sólo 51 nobles, que no pasan de 30 en las reuniones del siglo XVIII, hasta reducirse a sólo 14 en 1785.

<sup>119</sup> El ingreso de M. de Sauguis, señor de este lugar en Soule, fue solicitada por el síndico a la asamblea el 29 de agosto de 1689 en estos términos: «a droit d'entrée aux estats comme seigneur de la sale Viscondatia du lieu de Rosa au pays d'Osses, qui luy est advenue du chef de la dame son epouse, ce qui est d'une notoriété publique, requerant a ce que le dit sieur de Sauguis soit reçu aux estats pour jouir des memes privileges et honneurs comme font les autres nobles. Surquoy les dits estats ont receu le dit sieur de Sauguis, qui a prins siege comme les autres nobles» (ADPA, C-1533, f. 200v)

<sup>120</sup> Un *arrêt du Conseil* (13 de diciembre de 1701) admitió que los habitantes de Basse-Navarre determinasen la nobleza según «aux uz et coustumes dud. Pays». A cambio de un donativo de 31.000 libras, los *États* siguieron controlando la composición del Brazo noble: JEAN DE BERTIER: «La noblesse inféodée dans les Pyrénées (Béarn, Soule, Navarre)», *Bulletin de la Association de la Noblesse Française*, núm. 161 (1979), p. 42. En 1756 el intendente d'Etigny se indignaba porque cualquiera pudiese ingresar como noble si compraba una casa noble, «acquisition que l'on peut faire pour 300 livres»: DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 164-168. Las ventas y donaciones hacen que las «salles» con derecho de asistencia cambien con frecuencia de manos desde 1665 en adelante: JEAN DE BERTIER: «Les entrées des nobles aux États de

insistir en que el ingreso no depende del rey sino de la propia asamblea, a diferencia de lo que ocurre en las Cortes, y en esto la *Basse Navarre* se asemeja al Béarn, lo que proporciona una referencia comparativa. El 43 por 100 de las 2.261 peticiones de los Estados de Béarn entre 1691 y 1789 son de particulares que solicitan el ingreso en el *Grand Corps* como propietarios de una casa noble o *domengeadure*. La asamblea lleva el control de la nobleza fiscalmente exenta –esto es más relevante que la participación en las reuniones– de modo que el rey no puede ennoblecer, salvo excepciones. Tales *domengeadures* se transmiten por herencia directa o donación entre vivos en dos tercios de los casos, pero existe un 29 por 100 de ventas por dinero en 1683-1789. Esto marca una diferencia radical con la sucesión de los palacios y casas con derecho de asiento en Navarra, donde nunca se admitió abiertamente la venta ni parece que se practicara masivamente. En *Basse Navarre*, la compra de una salle era el modo habitual de alcanzar la nobleza; en Navarra, al contrario, se requería ser noble por los cuatro abolorios antes ingresar, aunque se fuese propietario de un palacio con derecho de asiento<sup>121</sup>.

Desde el siglo XVI, cuatro párrocos (St Palais, San Juan de Pie de Puerto, Utziat y Harambels) formaban el Brazo eclesiástico junto con los obispos de Bayona y Dax o sus vicarios, que no solían asistir, como ya dijimos. La representación del *tiers état* la formaban veintiséis procuradores: dos por cada una de las cinco villas principales, y dos o tres por cada uno de los *pays* o *vallées*, comunidades de parroquias que articulaban el resto del territorio. Sólo unas pocas tierras de señorío quedaban al margen. La mayoría de los procuradores, elegidos por votación en asambleas abiertas de vecinos, acudían con poderes suficientemente amplios. En 1789 se propuso la ampliación del número de eclesiásticos, pero ya era tarde, y se protestó la asistencia de los alcaldes de las villas, porque habían comprado el cargo y no eran procuradores por elección<sup>122</sup>.

### 3.2 Los servicios: las formas cambiantes de la colaboración

Los navarros de ambas vertientes del Pirineo sufrieron las consecuencias de las guerras, que aumentaron las exigencias fiscales y militares e introdujeron novedades perturbadoras en muchos ámbitos. Los conflictos del siglo XVII y primeras décadas del siglo XVIII les afectaron más directamente y con más intensidad que los de 1529-1598, o los de 1719-1793. En esta frontera –la ruta

---

Navarre», *Bulletin de la Société des Sciences, Lettres et Arts de Bayonne*, núms. 98, 99 y 100 (1962-1963), pp. 13-31, 63-81 y 1-37. D'ABBADIE, «La noblesse...», ob. cit., pp. 81-98, 265-283, 190-215, y 161-191.

<sup>121</sup> CHRISTIAN DESPLAT: «Les doléances présentées aux états généraux de Béarn au XVIII<sup>e</sup> siècle», en ANNE BLANCHARD, y MICHEL, HENRI y ELIE PÉLAQUIER (ed.): *Les assemblées d'États dans la France méridionale à l'époque moderne*, Université Paul Valéry- Montpellier III, Montpellier, 1995, pp. 193-214; J. DE BERTIER: «Réceptions aux États de Béarn dans l'ordre de la Noblesse», *Bulletin de la Société de Sciences, Lettres et Arts de Pau*, (1966), pp. 61-74.

<sup>122</sup> DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 159-163 y 169-177; DARANATZ: «Les états de Basse-Navarre...», ob. cit., pp. 85-86 y 93-95.

más corta entre París y Madrid, aunque siempre un frente secundario entre ambos rivales— la potencia militar de Navarra y de *Basse-Navarre* no eran comparables, ni por riqueza y número de habitantes ni por situación estratégica. La ciudad amurallada y el castillo de Pamplona, junto con sus fábricas de armas y molino de pólvora, siempre jugaron un papel decisivo por sí mismas y como apoyo de Fuenterrabía y Pasajes, en Guipúzcoa. Al norte, la fortaleza de San Juan de Pie de Puerto, que ni siquiera estaba en las principales rutas de paso, desempeñaba una papel muy inferior, siempre dependiente de Bayona y de Pau<sup>123</sup>.

La gran guerra de 1635-1659, agravada por la rebelión de Cataluña y de Portugal, tensó hasta el extremo las relaciones entre Madrid y Pamplona, y generó una profunda crisis en el gobierno común de la Monarquía española. Algo parecido volvió a plantearse, durante la Guerra de Sucesión, con la revuelta de Aragón, Cataluña y Valencia contra Felipe de Anjou en 1705-1713. En ambas coyunturas, por motivos complejos, las élites dirigentes de la Navarra española apoyaron a Felipe IV y a Felipe V, que finalmente resultaron vencedores y pudieron apreciar las ventajas de esta fidelidad, siempre considerando la escala del país. A cambio de su colaboración —más importante por su valor estratégico, incluso simbólico, y por su oportunidad coyuntural que por su cuantía absoluta— los navarros acumularon un notable capital político, que hicieron valer con habilidad ante dos monarcas en apuros. En la *Basse-Navarre*, por el contrario, las élites dirigentes no tuvieron nada decisivo que ofrecer, ni en las guerras ni en las revueltas provinciales de Francia, particularmente a un Luis XIV pacificador y conquistador victorioso. La manifestación más evidente de todo esto es el distinto modo como las Cortes y los *États* asimilaron y reorganizaron las crecientes exigencias fiscales y militares de ambas monarquías durante estos años.

En 1642 Felipe IV se avino a negociar un servicio de soldados, que las Cortes votaron de nuevo en 1644, 1645, 1646, 1652, 1662 y 1677. Hasta entonces, desoyendo protestas de contrafuero y siempre que lo consideraron necesario, los virreyes habían forzado reclutamientos para luchar en Francia (1542, 1558, 1636-1637)<sup>124</sup>, en Fuenterrabía (1638) o en Cataluña (1640-1641). El nuevo sistema resultó de una negociación debatida en Cortes y de un acuerdo condicionado: servir por un tiempo y en un frente concreto, no reponer

---

<sup>123</sup> Conocemos mejor el siglo XVI y primera mitad del XVII: FLORENCIO IDOATE IRAGUI: *Esfuerzo bélico de Navarra en el siglo XVI*, Diputación Foral de Navarra, Pamplona, 1981; JAVIER GALLASTEGUI UCIN: *Navarra a través de la correspondencia de los virreyes (1598-1648)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1990. Una aproximación general sobre los gastos de la hacienda real: MARIO GARCÍA-ZÚÑIGA: «Gasto y deuda pública en Navarra durante el feudalismo desarrollado», en JOSÉ IGNACIO FORTEA y MARÍA CARMEN CREMADES (ed.), *Política y hacienda en el Antiguo Régimen. II Reunión Científica de la Asociación Española de Historia Moderna*, Universidad de Murcia, Murcia, 1993, pp. 271-284.

<sup>124</sup> Un ejemplo concreto en FERNANDO MÚGICA: «Justicia y estrategia: teoría y práctica de las leyes de la guerra en un contexto fronterizo. El caso de la Jornada de San Juan de Luz», *Mélanges de la Casa de Velázquez. Nouvelle série*, 35 (1) (2005), pp. 185-215.



las bajas ni pagar los gastos de los soldados, nombrar oficiales del país para dar empleo a su nobleza, etc. Sin renunciar del todo al fuero –que sólo obligaba a defender la frontera, en caso de ataque, a su costa, por tres días– se avinieron a atender una necesidad acuciante de la Monarquía, lo que les permitió acumular méritos. No es casualidad que, en 1645, Felipe IV reconociese a los navarros, con todas las formalidades legales, la facultad de disfrutar de oficios y beneficios en Castilla como si fuesen naturales de aquel reino, de modo que no se les pudiera excluir en nada<sup>125</sup>.

Los *États de Basse-Navarre* nunca pudieron servir al rey fuera del territorio ni con otros soldados que sus milicias. Los cuatro regimientos y compañías que, a mediados del siglo XVIII, encuadraban algo más de 1.400 hombres y sus mandos, constituían una milicia tradicional, prestando servicios menores de vigilancia y prevención. Eran alistados entre los vecinos por sorteo durante seis años, con armas propias o facilitadas por el rey, y actuaban bajo las órdenes de sus autoridades naturales –alcaldes y casas nobles–, entre las que seguían destacando los duques de Gramont como gobernadores de la provincia<sup>126</sup>. Estas milicias respondían a una adaptación del tradicional deber de defensa que competía, en la comunidad campesina, a todos los vecinos, y que vemos igualmente en la Navarra española, donde muchos valles obedecían a sus alcaldes como a «capitanes a guerra»<sup>127</sup>. Al sur de los Pirineos, a esta organización comunitaria se superpuso, desde 1638, una nueva estructura de milicias denominada los «Cuatro tercios». En ese año, el virrey marqués de los Vélez puso en armas a 4.000 navarros para socorrer Fuenterrabía, y organizó establemente los mandos y los procedimientos de reunión de este cupo de hombres, que era sufragado por las villas y ciudades del reino. Las Cortes pidieron, sin éxito, su disolución argumentando que los Cuatro Tercios eran gravosos e ineficaces, pero los virreyes los mantuvieron convencidos de que aseguraba una mínima instrucción y un cierto encuadramiento de quienes, en caso de necesidad, iban a empuñar las armas. Sólo los mandos eran permanentes, nombrados por el virrey-capitán general y bajo sus órdenes, lo que le confería un importante patronazgo. Las autoridades del reino hubieran preferido confiar la movilización de sus paisanos a los procedimientos y autoridades tradicionales –el «llamamiento a fuero» dirigido por los «capitanes a guerra» nombrados por los valles y villas– pero no fue posible, aunque se discutiese sobre la efectividad de uno y otro sistema cada vez que se produjo una urgencia defensiva<sup>128</sup>.

---

<sup>125</sup> VIRGINIA GARCÍA MIGUEL: «La donación de un tercio navarro para la guerra de Cataluña en 1642», en *Primer Congreso General de Historia de Navarra, Revista Príncipe de Viana Anejo* 4 (1988), pp. 121-129; JOSÉ JAVIER DÍAZ GÓMEZ: *Las Cortes de Navarra de 1652-1654*, Tesis de Licenciatura (dir. A. Floristán): Universidad de Navarra, Pamplona, 1986, pp. 67-109.

<sup>126</sup> ALAIN DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 43-51.

<sup>127</sup> Particularmente en los valles fronterizos del Pirineo, como Roncal o Salazar: JOSÉ MARÍA IMÍZCOZ BEUNZA y ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «La comunidad rural vasco-navarra...», ob. cit., pp. 203-204.

<sup>128</sup> Sobre los argumentos para suprimir los Cuatro Tercios como condición del servicio de 1685, o sobre las reclamaciones de contrafuero porque el duque de Bournoville los había movilizó, ver *Act. Cort. Nav.*, lib. IV, núm. 1.992 (memorial a Carlos II: 23 de abril de 1684) y

El servicio monetario de las Cortes empezó a cambiar profundamente, también, en esa misma coyuntura bélica, para acomodarse mejor a las urgencias del monarca y a las conveniencias del reino. Lo fundamental es que dejó de ser «anualmente preciso», limitado al cobro de ciertas anualidades según el concepto medieval de «cuarteles y alcabalas», y administrado exclusivamente por la Cámara de Comptos. Desde mediados del siglo xvii, el donativo empezó a reunirse, también, mediante un «repartimiento por fuegos», de estructura más moderna y bajo el control exclusivo de la Diputación. Las Cortes de 1654, por primera vez, no votaron las ocho anualidades correspondientes a los años transcurridos desde el anterior servicio, el de 1646, tal y como se había venido haciendo desde antes de la conquista. Sólo votaron cuatro pero, en compensación, adelantaron 20.000 ducados en efectivo para reclutar un tercio de 500 hombres, que luego recuperaron mediante ese repartimiento por fuegos. En la reunión inmediata de 1662 sí se votaron los cuarteles y alcabalas correspondientes a ocho años (1654-1662) y nada más, pero todas las posteriores acordaron sólo una anualidad cada una, a cambio de aprontar por adelantado cantidades variables para gastos urgentes de defensa<sup>129</sup>.

Se afianzó así una novedad que, de entrada, redujo el servicio monetario a sólo la tercera parte de lo que había sido habitual durante la primera mitad de la centuria. Las diez reuniones del período 1617-1646 votaron los cuarteles y alcabalas correspondientes a 34 anualidades (1612-1645) por un total de 919.787 ducados. De haberse mantenido este sistema, las cinco convocatorias de los años 1677-1695 hubieran debido servir con 33 anualidades (1662-1694), por una cantidad, aproximadamente, equivalente. Sin embargo, no aportaron sino 305.454 ducados, de los que 166.000 se dieron en efectivo para fortificaciones e infraestructura militar o para reclutamientos. Las Cortes de 1695 votaron un año de cuarteles y alcabalas –unos 27.629 ducados– y entregaron en metálico otros 30.000 más para la fortificación de Pamplona, que urgía a los navarros tanto como al rey. Además, el dinero destinado a infraestructuras militares lo empezó a administrar el reino. Ahora bien, debemos considerar –aparte de otros donativos particulares cuya importancia desconocemos– el coste de la defensa fronteriza que conllevaron algunas movilizaciones generales y el mantenimiento de los Cuatro Tercios. En 1684, por ejemplo, para afrontar un conato de invasión, las ciudades movilizaron hasta 30.000 hombres, en lo que las universidades gastaron, según el reino, más de 100.000

---

lib. V, núm. 365 (26 de noviembre de 1691). Las Cortes de 1709 se negaron a enviar al frente de Aragón a dos de esos «cuatro tercios provinciales de él, que supone Su Majestad averlos aunque el Reino no lo confiese» (*ibidem*, lib. V, núm. 2.324: 29 de agosto de 1709).

<sup>129</sup> Una visión de conjunto sobre la configuración de la Hacienda real en Navarra hacia 1700 en SERGIO SOLBES FERRI: *Rentas reales de Navarra: proyectos reformistas y evolución económica (1701-1765)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1999, pp. 41-81. Las principales series de los diversos ingresos han sido editadas por MARIO GARCÍA-ZÚÑIGA: *Hacienda, población y precios (siglos xvi-xviii)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1996, pp. 21-150. Sobre el servicio de las Cortes de 1652-1654, DÍAZ GÓMEZ: *Las Cortes de Navarra de 1652-1654...*, ob. cit., pp. 207-223.

ducados. En su opinión, este «apellido general» había resultado más rápido y eficaz que la movilización de la milicia de los Cuatro Tercios, pero no por ello obtuvieron su supresión<sup>130</sup>.

Un sistema tan desequilibrado resultó inaceptable en cuanto desapareció la tensión bélica, pero ya no fue posible dar marcha atrás, en parte porque habían pasado demasiados años, pero también porque habían variado las circunstancias políticas y las prioridades del monarca. El virrey, príncipe de Castiglione, amenazó a las Cortes de 1717 exigiendo los atrasos de cincuenta anualidades de cuarteles y alcabalas, que cifraba en millón y medio de pesos (1.090.909 d.), una cantidad exorbitante, pero no se obcecó en recuperar ese dinero. Le interesaba mucho más introducir mecanismos de control que evitaran el perjuicio del contrabando sobre la hacienda y la economía del nuevo mercado unificado de España, porque esto importaba mucho más a la hacienda del rey. Así, presionó para que se le cediera el arrendamiento del estanco del tabaco, que Felipe IV había entregado al reino en 1642, convencido de que si lo administraban oficiales reales se podría frenar el contrabando hacia Castilla-Aragón. Además, consiguió, también con amenazas, que los navarros empezaran a declarar en las «tablas» o aduanas todos los productos que importaban, aunque pagaran sólo por algunos de ellos, cosa que nunca antes había ocurrido; esto también favorecía la persecución del contrabando. En 1726, cuando ya había fracasado el intento de trasladar las aduanas del Ebro al Pirineo, Felipe V ordenó al virrey, conde de Torres, que renunciara a reclamar aquella «deuda histórica», con lo que se afianzó definitivamente el nuevo sistema e, indirectamente, los principios que le daban sentido<sup>131</sup>. Los navarros habían afirmado ya, en otras circunstancias, que su servicio era «gracioso y voluntario» y que las condiciones con que se otorgaba tenían «fuerza de contrato». Pero es ahora cuando sus donativos dejaron realmente de ser «anualmente precisos», ahora cuando tales principios resultaron avalados por hechos incontrovertibles<sup>132</sup>.

Desde 1654 el donativo empezó a ser «gracioso y voluntario» no sólo porque los navarros lo consintieran como libres propietarios, sino porque se pudo empezar a negociar con cierto margen de maniobra sobre la cuantía y, en particular, sobre las condiciones, por ambas partes. Hasta entonces había sido bastante previsible y muy poco flexible para atender urgencias coyunturales. El rey debía aguardar con paciencia el paso de los años para recaudar las anualidades vencidas de «cuarteles y alcabalas», que estaban plagadas de exenciones y de compromisos, y que, por el modo de su reparto, repercutían negativamente sobre la economía del país. El nuevo «repartimiento por fuegos», en la medida en que aprontó un porcentaje creciente del donativo total, remedió en parte estos defectos: los recuentos de población pudieron acomodarlo a las variaciones demográficas, se redujo el número de exentos y el de pagos comprometidos, y

---

<sup>130</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. IV, núm. 1982: memorial del Reino a Carlos II, 23 de abril de 1684.

<sup>131</sup> *Act. Cort. Nav.*, lib. IV, núm. 934-968 y 1024-1041. SOLBES: *Rentas reales...*, ob. cit., pp. 127-135 y 170-178.

<sup>132</sup> MARÍA PUY HUICI GOÑI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., pp. 320-324.

se pudo adelantar la entrega al rey. Durante las décadas finales del siglo xvii, el reino empezó a regatear en torno al donativo, utilizándolo como medio de presión como nunca antes lo había hecho. No es casualidad que por entonces se reconozca, explícita o implícitamente, que el servicio tiene que ver con ciertas concesiones del rey. Así, gracias a estos donativos llamados «extraordinarios» se obtuvo de Carlos II la prohibición de importar vinos aragoneses y castellanos, o la ratificación del disfrute comunal de los montes de Andía y Urbasa, muy importantes para los navarros<sup>133</sup>. Desde 1688 las condiciones del servicio empezaron a figurar, siquiera parcialmente, en los *Cuadernos de leyes* y *contrafueros*, que el virrey autorizaba en nombre del soberano, y no sólo en los libros de *Actas de las Cortes* como hasta entonces. Los de 1709, por ejemplo, se refieren ya a la «ley de el servicio de los cincuenta mil pesos y sus condiciones»; y las posteriores recogen la cuantía y las condiciones del donativo como si se tratara de una ley, con las mismas formalidades de las restantes y como la última del *Cuaderno*<sup>134</sup>. Todo lo cual reforzó la posición del reino a la hora de defender su actividad legislatora: mientras no hubiera acuerdo sobre el contenido del *Cuaderno*, éste no se publicaba y, por lo tanto, el donativo no entraba en vigor.

El nuevo sistema, en la medida en que los pagos se adelantaban a la recaudación, modificó también la administración del dinero, otorgando a la Diputación un protagonismo que nunca antes había tenido. Hasta 1642, según vimos, manejó para sus gastos una pequeña cantidad, nunca más de 1.500 ducados anuales, que se detraían del servicio con la autorización del virrey, y cuyo reparto fiscalizaba el Consejo. Pero una ley de Cortes de ese año le confió nuevos ingresos, más regulares e independientes: se estableció un estanco general del tabaco y una nueva tasa aduanera sobre la exportación de lana, todo ello en beneficio de la «hacienda del reino», de modo que pudiera resarcirse de los donativos y reclutamientos que iba a aprontar en efectivo<sup>135</sup>. Ya en 1646 la Diputación encargó un arca mayor porque la que se custodiaba en la iglesia de Santo Domingo estaba «llena de dinero y es pequeña»<sup>136</sup>. El dinero que manejó, primero para gastos militares y fortificaciones y luego para obras públicas, no dejó de crecer. Al tabaco y la lana se sumó un expediente para la fábrica de los tribunales (1645), el 4 por 100 del «repartimiento por fuegos» (1654), el estanco del chocolate (1678), un nuevo impuesto sobre la lana

<sup>133</sup> Los 34.000 ducados de servicio extraordinario otorgados en 1688 se condicionaron a la revocación de ciertas mercedes a don Diego Ramírez de Baquedano sobre los montes reales de Andía y Urbasa, reafirmados como comunales de todos los navarros: *Nov. Rec.*, lib. I, tit. XXIII, leyes VIII y IX.

<sup>134</sup> *Quaderno de las leyes [...] de 1688*, leyes XXIV y XXV; y *Quaderno de las leyes [...] de 1709*, ley XXV.

<sup>135</sup> *Nov. Rec.*, lib. I, tit. II, leyes LXX y LXXI (Pamplona, leyes XIX y XX de 1642). VIRGINIA GARCÍA MIGUEL: «El sistema fiscal navarro durante el reinado de Carlos II: el estanco del tabaco», en *Segundo Congreso General de Historia de Navarra. 3. Historia Moderna y Contemporánea*, Pamplona, 1993, pp. 127-135; SOLBES: *Rentas reales...*, ob. cit., pp. 135-143.

<sup>136</sup> JOAQUÍN SALCEDO IZU: *Atribuciones de la Diputación del Reino de Navarra*, Diputación Foral de Navarra, Pamplona, 1974, p. 400.

(1705) y, finalmente, diversos expedientes para la construcción de caminos (1783)<sup>137</sup>. Hacia 1780 el Consejo de Navarra calculó que la Diputación manejaba más de 15.000 ducados anuales sin que supiera «en qué emplean parte alguna de ellos», y un informe de 1829 estimó que ya eran 125.000 ducados<sup>138</sup>. La Cámara de Comptos seguía administrando los cuarteles y alcabalas, las «tablas» o aduanas, y otros pequeños ingresos feudales y judiciales. Y la Diputación, por su parte, manejaba los nuevos «repartimientos generales», cuya importancia creció desde 1677, y además, desde 1643, ejerció un importante control sobre el Depósito General del Reino. Este era una especie de banco público, que había servido sólo para custodiar dinero de fianzas judiciales, de redenciones de censos, de herencias, etc., y que empezó a ser utilizado, también, para obtener préstamos en condiciones muy favorables con los que adelantar en efectivo los servicios al rey.

Los navarros empezaron verdaderamente a negociar en sus Cortes acerca de cuánto y de cómo recaudar el donativo en tiempos de Carlos II, precisamente cuando en los otros reinos de España esto dejaba de ser lo habitual. Y como Navarra apoyó la causa sucesoria de Felipe V, éste no dudó en respetar su constitución, y lo mismo hicieron sus herederos<sup>139</sup>. Lo cual no significa que los reyes renunciaran a mejorar sus ingresos en el reino, sacando más dinero y de forma más rápida y cómoda. De hecho lo consiguieron en buena medida, pero negociando con las Cortes. Los dirigentes del reino, ante la creciente presión del absolutismo ilustrado, no soñaron con ofrecer una resistencia frontal, atrincherados en los fueros, lo que hubiera resultado suicida, sino en absorberla del mejor modo posible, obteniendo a cambio compensaciones de diverso tipo, tanto sociales como políticas. Mientras el debate se mantuvo en estos términos, se pudo llegar a acuerdos, pero no cuando el rey, obligado por la crisis hacendística de finales del siglo XVIII, se empeñó en cambiar las reglas del juego. El Reino se plegó entonces a soluciones provisionales, como la arbitrada en 1801, para salvar los restos de un naufragio que parecía irremediable e inminente<sup>140</sup>. El estallido de la Guerra de Independencia en 1808 evitó, *in extremis*, que la singularidad fiscal navarra desapareciera del todo y que se retrocediera a una situación similar a la que había empezado a superarse en 1654.

---

<sup>137</sup> Carecemos, por desgracia, de un estudio monográfico sobre el «vínculo del reino». Noticias institucionales en HUICI: *Las Cortes de Navarra...*, ob. cit., pp. 337-340.

<sup>138</sup> En Francia, casi todo el dinero que recaudaban los *états provinciaux* era entregado al rey, y una parte mínima la administraban para sus gastos de funcionamiento (en torno al 4 %), o en la amortización de créditos en el mantenimiento y renovación de los caminos (3 %): F. XAVIER EMMANUELLI: *État et pouvoirs...*, p. 227.

<sup>139</sup> Sobre los servicios del siglo XVIII y los intentos de reforma de las rentas reales, SERGIO SOLBES FERRI: «Los servicios de las Cortes de Navarra en el siglo XVIII», en JOSÉ IGNACIO FORTEA y MARÍA CARMEN CREMADES (eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen. II Reunión Científica de la Asociación Española de Historia Moderna*, Universidad de Murcia, Murcia, 1993, pp. 569-579; ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: *La Monarquía española y el gobierno del reino de Navarra, 1512-1808. Comentario de textos históricos*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1991, cap. 3.6; GARCÍA-ZÚÑIGA: *Hacienda...*, ob. cit., pp. 21-150.

<sup>140</sup> RODRÍGUEZ GARRAZA: *Tensiones de Navarra...*, ob. cit., pp. 237-302.

Las Cortes de 1724-6, 1743-4 y 1757 votaron como donativo un promedio de 3,5 millones de maravedís anuales, mientras que las tres siguientes (1765-6, 1780-1 y 1794-7) aprontaron casi el doble (6,9 millones de maravedís/año). Si contamos los años sobre los que realmente se gravó el servicio, esta diferencia se agranda, por ejemplo entre el servicio de 1709 (16.666 pesos/año para recaudar durante un trienio) y el de 1797 (35.434 pesos/año durante un decenio), aunque la inflación y el crecimiento demográfico y económico deban también considerarse. Pero el sistema era muy irregular porque dependía de la decisión del rey, que era quien convocaba. Y como sus necesidades financieras y políticas podían resultar contradictorias, a favor y en contra de un nuevo llamamiento, las convocatorias se acumularon<sup>141</sup> o se espaciaron hasta dejar años en blanco. En 107 años, entre 1700 y 1806, hubo 36 anualidades en que no se contribuyó por ninguno de los tres conceptos que formaban el donativo de las Cortes. Lo cual no quiere decir, ni mucho menos, que el rey, en esa tercera parte del siglo, no percibiera sus otras rentas –las aduanas y el estanco del tabaco–, que eran, con mucho, las más cuantiosas, y que no dependían del voto de la asamblea. Los ministros del rey centraron precisamente sobre ellas sus esfuerzos reformistas, y no sobre el donativo, porque era lo más prudente: en los años 1744-1773, las aduanas (36,9 por 100) y el tabaco (42,7 por 100) sumaban cuatro quintas partes de los ingresos del rey en Navarra, muy por encima del servicio de sus Cortes (15,8 por 100) y de otros ingresos señoriales, patrimoniales o judiciales (4,4 por 100)<sup>142</sup>. Si el rey no se empeñó en sacar todo el dinero que hubiera podido de las Cortes fue porque se hizo otro cálculo más razonable<sup>143</sup>.

La convocatoria de las Cortes siempre planteó una incertidumbre y un dilema, pero tanto al rey como al reino, aunque esto último se olvide o se silencie. Sin duda un soberano «absoluto» se sentiría incómodo tratando con unos estamentos provinciales sobre agravios, leyes y servicio fiscal, aunque lo hiciese desde una posición de autoridad nunca discutida. Pocos monarcas del siglo XVIII tenían ya que sufrirlo, pero si el rey quería recibir algo más de dinero, ésta era una posibilidad. Para los Tres Estados, el dilema era exactamente el contrario: una convocatoria frecuente les hubiera obligado a pagar más, y en más de un momento debieron de dudar si los desagravios y las leyes de Cortes merecían tamaño esfuerzo. Porque debemos desechar el prejuicio, infundado y anacrónico, de que los navarros aspiraran a gobernarse a través de sus Cortes desplazando al rey. Simplemente, querían preservar sus «liber-

<sup>141</sup> Las Cortes de 1702 condicionaron el servicio, que se cobraría en el sexenio 1703-1708, a que Felipe V no les convocara antes de finalizar este plazo, pero de hecho las reunió en 1705 y votaron un nuevo donativo de tres años, cuyos plazos de pago tampoco se respetaron en la nueva convocatoria de 1709.

<sup>142</sup> MARIO GARCÍA-ZÚÑIGA: *Hacienda...*, ob. cit., pp. 131-132.

<sup>143</sup> El debate sobre si los «países de estados» estuvieron mejor defendidos de la voracidad fiscal del monarca que los «países de elección» no tiene una única solución: aparentemente sí en Bretaña y Languedoc, pero no, con toda seguridad, en Artois (LEGAY: *Les États provinciaux...*, ob. cit., pp. 202-238). En la Monarquía española de finales del siglo XVIII, parecido debate contrapuso a las «provincias exentas» y al reino de Navarra con el resto de España.



tades», que se respetara su derecho propio, fundamento de su identidad política y baluarte de una serie de intereses concretos, muy materiales, que no todos compartían, al menos del mismo modo, y que pretendían salvaguardar siempre con el menor costo posible.

Hasta 1654, como dijimos, todo el donativo se recaudaba por el concepto de «cuarteles y alcabalas», administrado y controlado por ministros del rey. En ese año se incorporó un segundo recurso, el «repartimientos por fuegos», que dependía exclusivamente de la Diputación, y llegó a suponer entre la mitad y una cuarta parte del donativo total. Finalmente, desde 1717 se recurrió a un tercer «expediente de mercaderías», también manejado por el reino, de modo que el peso de los dos anteriores se redujo de nuevo. En todos estos cambios –siempre negociados con el rey y, lo que no es menos importante, entre los interesados– se advierte una transformación de los tipos fiscales cuya valoración económica y social resulta compleja<sup>144</sup>. Cuarteles y alcabalas respondían a cantidades anquilosadas desde el siglo XVI, con un reparto geográfico y social desigual. Pero no desaparecieron porque importaban mucho como signo de distinción social: su exención identificaba a la auténtica nobleza en un país donde los simples hidalgos sí pagaban «cuarteles y alcabalas». Por otra parte, ya dijimos que suponía un importante ingreso para algunos grandes nobles, que las cobraban en sus señoríos. Los repartimientos foguerales, por otra parte, se ajustaron algo mejor a los cambios demográficos –se actualizaron los censos en 1644 y 1646, 1677 y 1726–, y se admitieron menos exenciones, no primordialmente estamentales; sin embargo, no consideraban las diferencias de fortuna que, en algún caso, sí contemplaban los cuarteles y alcabalas. El expediente de mercaderías, por último, afectaba por igual a las personas de cualquier estado, fortuna y condición, porque gravaba la importación de ciertos productos<sup>145</sup>.

Hasta mediados del siglo XVII, el rey no disponía del dinero del donativo sino después de los 3-5 años previstos para su recaudación. Sin embargo, durante la segunda mitad y la primera del siglo XVIII una parte, que puede variar entre uno y tres cuartos del monto total, se le entregó de inmediato, y desde 1766 el reino hizo el esfuerzo de adelantárselo íntegramente. En este año, Carlos III recibió 180.000 pesos netos, sin las deducciones legales, los gastos de recaudación o la parte que se quedaba el vínculo; ahora bien, se autorizó al reino la recaudación de 214.500 pesos, un 19 por 100 más, para financiar la deuda que hubo de contraer y para atender algunos de los compromisos mencionados<sup>146</sup>. La diferencia entre el donativo entregado en efectivo al

---

<sup>144</sup> MARIO GARCÍA-ZÚÑIGA: «Haciendas forales y reforma borbónica. Navarra 1700-1808», *Revista de Historia Económica*, XI-2 (1993), pp. 307-334.

<sup>145</sup> SOLBES: *Rentas reales...*, ob. cit., pp. 100-109 y 269-275.

<sup>146</sup> *Quaderno de las leyes [...] de 1766, ley LXXVII*. GARCÍA-ZÚÑIGA: «Haciendas forales...», ob. cit., pp. 311-312. Esta ampliación de competencias de la Diputación de Navarra, como administración del rey, se observa de igual modo, por las mismas fechas, en los États provinciaux de Artois, Cambresis y Flandes valón, en el norte de Francia: LEGAY: *Les États provinciaux...*, ob. cit., pp. 127-128.

rey y el recaudado realmente de los navarros no dejó de crecer hasta casi un 40 por 100 a finales de la centuria. El pago de la deuda acumulada lo justifica en parte, pero los ministros del rey siempre recelaron manejos turbios y sospecharon que la Diputación nadaba en la abundancia, que escatimaba su dinero al rey, que lo empleaba con criterios discutibles y, sobre todo, que se negaba a dar cuentas, con gran enfado del Consejo y de la Cámara de Comptos. Pero, en palabras del secretario de la corporación, en 1783, «la defensa de esta inmunidad y esención [de dar cuentas del manejo del dinero, salvo a los Tres Estados, era] la niña de los ojos del reino»<sup>147</sup>.

Su protagonismo en los asuntos fiscales no tienen parangón en la *Basse-Navarre* porque allí nunca existió una «hacienda del reino». Sin duda, la negociación con el rey de Francia sobre contribuciones fiscales se hizo, durante los siglos XVII y XVIII, en unos términos de mayor dependencia y, lo que es más relevante, dentro de una problemática general que afectaba también al resto de los franceses, señaladamente los otros *pays d'états*. En 1789, los navarros de Ultrapuertos volvían la vista atrás y añoraban el tiempo en que habían vivido sin los «nuevos impuestos» introducidos por Luis XIV. Por el contrario, al sur de los Pirineos, hacia 1801, era Carlos IV el que pretendía restablecer el sistema de donativos «anualmente precisos» que habían dejado de funcionar a mediados del siglo XVII. Los reyes de España, sobre todo los Borbones, se esforzaron en mejorar el rendimiento de sus ingresos indirectos –estanco del tabaco y aduanas–, que eran con diferencia los principales en Navarra. Pero no vencieron la resistencia de las Cortes a trasladar las «tablas» aduaneras del Ebro al Pirineo, es decir, a su supresión y a la integración en el mercado español, de modo que cesara el contrabando. A finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX éste era una tema sobre el que los navarros –pero no el resto de los españoles– estaban confusos y profundamente divididos, siguiendo líneas de fractura complejas: por supuesto, geográficas y económicas, pero también ideológicas y sentimentales. Pocos años antes, el gran tema fiscal que enfrentaba a los navarros de Ultrapuertos resultaba muy común en toda Francia y giraba en torno a las exenciones de la nobleza y el clero, que el Tercer Estado no estaba dispuesto a soportar por más tiempo, propiciando una fractura más nítidamente social.

Hasta mediados del siglo XVII, los *États de Basse-Navarre* votaron anualmente un servicio en parecidos términos a como lo hacían sus vecinos del sur, conservando, incluso, la antigua denominación de *quartiers* o cuarteles. La percepción de su singularidad con respecto a otros territorios franceses responde a similares principios y se formula de un modo semejante por aquellas fechas: el *royaume de Navarre* se consideraba un país libre, no sometido al pago de tallas, sino que servía voluntariamente al rey según sus necesidades y las posibilidades de sus naturales. Como en los demás países de estados, todo giraba en torno al principio de que los *États* debían consentir libremente la

---

<sup>147</sup> AGN, Reino: Actas de la Diputación, t. 20, f. 208. RODRIGO RODRÍGUEZ GARRAZA: *Tensiones de Navarra...*, ob. cit., pp. 146-160.

recaudación. Por entonces se votaban unos 32-34 *quartiers* por año, de 167 libras y 10 sueldos cada uno, es decir, unas 5.300-5.700 libras en conjunto. El valor de estos cuarteles se actualizó en dos ocasiones (1741: 183 libras 10 sueldos; y en 1769: 238 libras 15 sueldos), lo que no ocurrió en la Navarra española. Sin embargo, aquí este ingreso se complementó con otros conceptos fiscales más modernos, promovidos tras un debate en las Cortes que generó un cierto consenso interno, y no por un dictado del rey en su corte, como sucedió en *Basse-Navarre*<sup>148</sup>.

El abismo entre ambas Navarras, en cuanto al sistema fiscal se refiere, se labró durante la segunda mitad del siglo xvii. Por entonces, al sur se configuró una «hacienda del reino», como forma de colaboración de los Tres Estados a las necesidades inmediatas de la defensa. En cierto modo, la «corresponsabilidad fiscal» de la Diputación y la Cámara de Comptos inauguró un camino de colaboración que no cesó de ensancharse, sobre el fundamento de un intenso debate en las Cortes. Sin embargo, en *Basse-Navarre* la principal novedad vino de la exacción, a partir de 1695, de nuevos impuestos, creados a la vez para toda Francia por orden de Luis XIV, y sobre los que sus *États* tuvieron poco o nada que decir<sup>149</sup>. Primero fue la *capitation*, luego la *dixième* o la *cinquantième*, en períodos intermitentes durante la primera mitad del siglo xviii, y finalmente la *vingtième* sobre las rentas que se pidió desde 1749. Para soslayar la quiebra del principio de que toda contribución debía ser libremente discutida y aceptada en sus *États*, que los nuevos impuestos conculcaban abiertamente, optaron por mantener las formas: ofrecieron una cantidad anual, que calificaron como *don gratuit*, a cambio de que el rey renunciara a percibir esos ingresos en la *Basse-Navarre*. La cuantía de este *abonnement* se «negoció» de modo que resultara proporcionada al país. Pero este ajuste, como ocurría en todos los países de estados que recurría al sistema de *abonnement*, no se hacía en el seno de la asamblea sino más bien en París<sup>150</sup>. El rey, después de que el *Contrôleur général* y el *Conseil de finances* estudiaran los informes y las recomendaciones que llegaban del intendente, del gobernador e incluso del síndico, determinaba finalmente la cifra mediante un *arrêt du Conseil*, y a ella debían atenerse las provincias. Los *États* votaron servicios de entre 12.000 y 14.000 libras anuales para evitar la *capitation* desde 1701 hasta 1789, y pagaron además otras 7.000-15.000 libras por evitar la *dixième* desde 1710 hasta 1751. Este dinero se recaudaba del mismo modo y a la vez que los *quartiers* tradicionales, pero se

<sup>148</sup> Los *États* de mediados del siglo xvii votaron en torno a 40 tandas de cuarteles, cifra que se mantuvo prácticamente sin variaciones desde entonces. Parece que, en 1645 y en 1647, el rey de Francia intentó que el donativo respondiera a una cantidad fija sin conseguirlo: ALAIN DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 236-237.

<sup>149</sup> Así lo recordaban los comisarios encargados de elaborar el *Cahier* de 1789: «c'est sans consulter les États Généraux [de Navarre] qu'on l'a soumise aux impôts fixés et déterminés connus sous le nom de capitation, vingtièmes...». Citado por DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., p. 237.

<sup>150</sup> ANNE ZINK: *Pays ou circonscriptions...*, ob. cit., pp. 267-273; H. JOLLY: *Essai sur le régime financier des petits pays d'États du Midi de la France au xviii siècle*, Paris, 1933.

entregaba directamente a las cajas de las *généralités* de Auch y de Pau, o de Pau y de Bayona, en las que estaba encuadrada la *Basse-Navarre*.

La introducción del *vingtième* sobre las rentas por Marchault d'Arnouville, desde 1750, pretendía terminar con los privilegios financieros de los *pays d'états*. Los de *Basse-Navarre* ofrecieron 7.500 libras por su supresión, pero el rolde elaborado por el intendente cifraba en casi 26.000 los ingresos que se esperaban. Por eso no se aceptó inicialmente, como hasta entonces, su supresión a cambio de un *don gratuit*, hasta que al cabo de cinco años se comprobó que resultaría imposible cobrar una cantidad tan elevada. Entonces el intendente invitó a los *États* a ofrecer una cantidad anual, sobre la que se negoció para alcanzar un acuerdo, en 1757-1758, sobre la cuantía de éste y de un segundo *vingtième*: por todo ello, el reino pagaría unas 27.500 libras anuales en total. Desde entonces, y hasta 1789, se negociaron pequeños ajustes sobre la cuantía del donativo que correspondería a los *vingtièmes*, según las urgencias bélicas del rey: 26.400 libras (1772), 27.682 libras (1781), 35.000 en 1782, y 28.965 libras (1787). En todos estos procesos de negociación, el intendente y el lugarteniente regio, como presidente de los *États*, desempeñaron un importante papel como mediadores entre la asamblea navarra y el *Contrôleur Général des Finances*. Los acuerdos –salvo, excepcionalmente, el de 1787– fueron ratificados formalmente por los *États de Basse-Navarre*, bien en reuniones ordinarias, bien en *jointes* extraordinarias. Pero en la negociación de todos estos asuntos con los ministros del rey y en la corte, el protagonismo del síndico del reino, muy probablemente, desbordó con amplitud los debates y las iniciativas surgidas en el seno de la asamblea<sup>151</sup>.

La recaudación de los *quartiers* –unas 7.402 libras poco antes de la Revolución– y la de los «cuarteles» en la Navarra española se atenían a criterios similares: reparto entre las comunidades campesinas y villas según esquemas arcaizantes, exclusión de los señoríos, y completa exención de todas las casas de nobleza con presencia en las Cortes. Sin embargo, la cobranza de los nuevos impuestos, fundamentalmente la capitación (14.400 l. hacia 1789) y los *vingtièmes* (28.965 l. hacia 1789), no excluía del todo a estos grupos privilegiados, que los pagaban pero sólo hasta una octava parte de su cuantía, para lo cual se elaboraban roldes diferenciados de nobles y de plebeyos, que hicieron más evidentes las diferencias entre unos y otros. En la Navarra española, por el contrario, las nuevas formas de recaudar el donativo –el «repartimiento por fuegos» y el «expediente de mercaderías»– tendieron a rebajar o a ignorar por completo las diferencias estamentales: exclusivamente la minoría selecta de palacianos «cabo de armería» no contribuían al primero, pero nadie estaba exento del segundo. Incluso se fue más lejos todavía en la supresión de privilegios desde que, a partir de 1766, el reino aceptó adelantar íntegro el servicio

---

<sup>151</sup> *Ibidem*, pp. 237-245. Sobre el concepto administrativo y financiero de *abonnement* y su significado político, Legay: *Les États provinciaux...*, ob. cit., pp. 178-202. ANDRÉ VANDENBOSSCHE: «Les États Pyrénéens et l'impôt», en *Études sur l'Histoire des Assemblées d'États*, PUF, Paris, 1966, pp. 157-169.

de dinero. Entonces, la Diputación dejó de satisfacer los tradicionales «acostamientos» o pensiones sobre cuarteles y alcabalas, y también los «rebates» que se venían embolsando algunos grandes señores como el duque de Alba y el de Granada de Ega. Ante las airadas reclamaciones de ambos, que no fueron atendidas por los tribunales, las Cortes argumentaron, muy significativamente, en 1797: «ningún contrato ni obligación tiene contraída este reino con dicho ilustre vuestro Mariscal ni ningún otro agraciado para haberles de satisfacer ni solicitar medios para que se les pague»<sup>152</sup>. Hubiera sido impensable que los *États* negaran al duque de Gramont o al marqués de Lons su parte en el donativo, que constituía una buena parte del total, porque se les siguió entregando, hasta 1789, como pago por sus oficios de gobernador regio y de lugarteniente real, respectivamente.

En cualquier caso, importa subrayar que las aduanas y el tabaco aportaban aproximadamente cuatro quintas partes de los ingresos del rey en la Navarra peninsular, y que se cobraban por igual a nobles y a plebeyos. Al norte de los Pirineos, el estanco del tabaco rentaba en 1778 unas 63.200 libras, una cifra importante aunque también erosionada por el contrabando que lo introducía desde Labourd. Sin embargo, las *foraines* o tasas aduaneras parece que significaron siempre muy poco. *Basse-Navarre*, junto con Béarn y Soule, formaban un mismo distrito relativamente marginado de las principales corrientes comerciales. Además, los bajonavarros no pagaban nada por la exportación de los pocos productos que fabricaban, ni por los que importaban para su consumo. El activo comercio que atravesaba la Navarra española, principalmente exportando lana castellana hacia Bayona, o introduciendo en Castilla y Aragón –legal e ilegalmente– productos manufacturados y coloniales de amplio consumo, como tabaco y cacao, lo hacía por los puertos del extremo noroeste, y no a través de San Juan de Pie de Puerto o de Baigorri, que eran rutas más difíciles. El pequeño comercio de paso entre Bigorra y la costa apenas dejaba un 2 por 100 de su valor. Por todo ello, el arrendamiento de los derechos de *foraine* en *Basse-Navarre*, hacia 1700, no producía más de 4.000 libras, mientras la renta de «tablas» de Navarra aportaba más de 18.000 ducados<sup>153</sup>.

### 3.3. Organizar la vida. Agravios, leyes, reglamentos

El diálogo entre soberano y reino en las reuniones de Cortes y de *États* giraba en torno a dos cuestiones. La ordenación de la vida cotidiana –económica, social, judicial, cultural, etc.– mediante normas interesaba muy directamente a los súbditos, mientras la concesión de un donativo urgía más a los

---

<sup>152</sup> *Quaderno de las leyes [...] de 1794-1797*, ley LXII. USUNÁRIZ: *Nobleza y señoríos...*, ob. cit., pp. 88-94.

<sup>153</sup> Sobre el comercio de la Navarra peninsular durante el siglo XVIII y su relación con Francia: ANA AZCONA GUERRA: *Comercio y comerciantes en la Navarra del siglo XVIII*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1996, caps. 1, 2 y 4. También, FRANCIS BRUMONT: «Des relations sans frontières: le commerce franco-navarrais au début du XVII siècle», en CHRISTIAN DESPLAT (ed.), *Frontières*, Editions du CTHS, Paris, 2002, pp. 219-242.

reyes, aunque tampoco exclusivamente a ellos. Sobre ambas, los estamentos y el rey compartieron intereses complejos y cambiantes. Vislumbrar el modo como su articulación evolucionó en distintos sentidos a ambos lados del Pirineo es lo que nos proponemos ahora.

Ambas asambleas presentaron al virrey o al rey «Cuadernos de agravios» y *Cahiers de griefs* y de *doléances*, de los que resultaron «leyes» y *règlements*. La soberanía legislativa del monarca nunca fue seriamente discutida y, por supuesto, existían otras formas de hacer leyes cuya importancia no cabe menospreciar. Pero aunque se utilizasen argumentos semejantes para reivindicar una cierta colaboración del reino en este punto, los resultados fueron muy diferentes en ambos lados de la frontera. Hay que convenir, antes que nada, que el diálogo discurría por canales distintos y en contextos desiguales. Una primera diferencia, muy importante a la postre, radicó en el interlocutor, porque las Cortes trataron principalmente con un virrey-capitán general investido de amplios poderes, mientras los *États* lo hicieron con un comisario menos implicado con el país y más dependiente de París y de Pau. La segunda tiene que ver con el mecanismo mismo de la negociación, porque la posibilidad de recibir contestación y de replicar durante la asamblea estimuló el diálogo en las Cortes, mientras los *États* enviaban emisarios al rey o replicaban por escrito al *Parlement* de Pau. Todo esto ayuda a explicar que, al final de sus días, una asamblea hubiera acumulado una abundante producción, mientras la otra sólo pudo recopilar un número muy inferior de reglamentos<sup>154</sup>.

Desde 1512 los virreyes viajaron a Pamplona con amplísimos poderes para negociar con los Tres Estados, quizás para evitar que la presencia personal del rey resultase imprescindible, lo que dificultaba enormemente reunir cortes en la Corona de Aragón. Durante el reinado del Emperador, los navarros debieron de vislumbrar las ventajas de este sistema, hasta el punto de que se alarmaron cuando Felipe II pretendió controlar más de cerca a su lugarteniente. En Sangüesa (1561) pidieron que el virrey siguiera otorgando ciertos cargos y mercedes «para poder gratificar a los que entienden que sirven», porque sabían cómo tratar con él y temían no ser tan hábiles en la nueva corte que el rey fijó en Madrid ese mismo año. También pidieron que los lugartenientes regio remediasen «cualesquiera agravios y contrafueros sin embargo de cualesquiera leyes y ordenanzas de visita hechas por mandado de VM»<sup>155</sup>, es decir, que pudiera resolver todo tipo de cuestiones. El control de los virreyes desde la corte era un problema estructural de la Monarquía que no se resolvió sin tensiones y componendas<sup>156</sup>. Aunque el reino no obtuviera una respuesta satisfac-

<sup>154</sup> El profesor C. Desplat prepara una edición de estos reglamentos.

<sup>155</sup> ZUAZNAVAR: *Ensayo histórico-crítico...*, ob. cit., II, pp. 228-229 y 333-335. En 1724 las Cortes se reafirmaban en esto: «siempre han tenido por menor inconveniente que se les niegue los contrafueros que no que se dude el que los virreyes tengan facultad por sí solos para otorgarlos» (AGN, Reino: Cortes, leg. 7, carp. 78).

<sup>156</sup> CARLOS JOSÉ HERNANDO SÁNCHEZ: «“Estar en nuestro lugar, representando nuestra propia persona”. El gobierno virreinal en Italia y la Corona de Aragón bajo Felipe II», en ERNEST BELENGUER CEBRIÀ (ed.), *Felipe II y el Mediterráneo. La monarquía y los reinos (I)*,



toria o terminante a estas dos peticiones, hay abundantes indicios de que los virreyes siguieron actuando con amplia autonomía todavía durante las primeras décadas del siglo XVII. Y en lo que respecta a las peticiones normativas de las Cortes y a la negociación de las condiciones concretas del servicio, parece que los virreyes españoles actuaron con una celeridad y una autonomía impensables para los gobernadores e intendentes franceses. La coordinación y centralización en París de las contestaciones a los *cahiers de doléances* provinciales se impuso tempranamente en el siglo XVII, hasta culminar en la creación de una oficina específica hacia 1720: el *Bureau des pays d'états*, dentro del *Contrôle general des finances*<sup>157</sup>.

Solían ocupar el virreinato nobles titulados de relevantes familias castellanas, con experiencia militar y ajenos al reino. Residían en Pamplona durante unos pocos años, y su autoridad política como lugartenientes regios se reforzaba por su condición de capitanes generales de la frontera. El apremio de asegurar el reino conquistado, y la frontera francesa, con medios siempre insuficientes, hizo que dispusieran de cierta capacidad de maniobra, que en Madrid se toleraba mientras no resultase contraproducente. Lo perentorio de ciertas urgencias sobre el terreno, que no podían esperar a que se resolviesen desde Madrid, obligó a los virreyes a dialogar constantemente con las fuerzas vivas del reino sobre asuntos de interés conjunto: abastecimiento, comercio, transporte, alojamientos, contrabando, fábricas de armamento, fortificaciones, etcétera<sup>158</sup>.

Los navarros de Ultrapuertos, sin embargo, no contaron con un interlocutor ni tan capacitado ni, sobre todo, tan necesitado de la colaboración de las élites del país. Convocaba y presidía los *États* un comisario nombrado por el rey para cada ocasión, que no siempre residía permanentemente en el *royaume de Navarre*. Hasta 1593 predominan los obispos (de Lescaur, de Mende, de Oloron) y grandes señores del país (Luxa, Gramont, Albret) dependientes de la casa de Albret-Foix. Desde la unión a Francia con Enrique IV, actúa como comisario, en persona o por delegación, el Gobernador general de *Basse-Navarre et*

---

Sociedad Estatal para la Conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V, Madrid, 1999, pp. 215-338.

<sup>157</sup> En el caso de las provincias fronterizas, también el Consejo de Guerra aportaba sus observaciones: LEGAY: *Les États provinciaux...*, pp. 48-77. No existió nada semejante en la Monarquía de España, y desconocemos en qué medida los virreyes dialogaban con las cortes de los reinos guiados sólo por instrucciones generales y particulares más o menos precisas, pero no, al parecer, manteniendo un contacto constante con los ministros en la Corte. En el caso de Navarra apenas se ha conservado correspondencia del virrey con la Cámara de Castilla que informe sobre sus negociaciones con las Cortes: AHN, Consejos: Cámara de Castilla, leg. 4731. HUICI; *Las Cortes...*, pp. 305-310.

<sup>158</sup> GALLASTEGUI: *Navarra a través de la correspondencia...*, ob. cit.; MARÍA TERESA SOLA LANDA: *El virreinato de Navarra en la etapa de los Austrias. Gobierno político y administración (siglos XVI-XVII)*, Tesis de Doctorado (dir. I. Ostolaza): Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 1992. Un ejemplo de los subterfugios de los que necesitó valerse el virrey don Martín de Córdoba (1589-1595) para conseguir dinero en momentos de tensión puede verse en FLORISTÁN: «Las “altercaciones”...», ob. cit., pp. 17-52.

*Béarn*; y desde 1692, dada su ausencia habitual, ejerció como tal el *lieutenant de roi*. Ambos cargos estuvieron vinculados, hasta 1789, en familias de la alta nobleza, que actuaron más bien en la corte como intermediarias que en el país como interlocutoras<sup>159</sup>. Los duques de Gramont, fueron gobernadores desde 1624, y los marqueses de Lons, lugartenientes del rey desde 1693. Al frente de los *États* parece que tienen escasa capacidad de interlocución, en reuniones que apenas duran una semana o poco más. Cuando contestan a una docena de peticiones que, aproximadamente, presentan los *États* hacia 1690, suelen remitirse a la decisión del rey, prometiendo todo lo más sus buenos oficios. «Ledit seigneur gouverneur faira cognoistre la Majeste le desir des supplians», «intercedera envers sa Majeste afin qu'il luy plaïse accorder leur demande», «exhorte les supplians de se contenter des responces precedentes»; en comparación, son muy pocas las resoluciones firmes que toman<sup>160</sup>. Si durante el siglo XVI todavía el comisario regio responde al *cahier des griefs*, desde 1623 el rey lo estudia en su consejo de París, a donde acuden los diputados y se escuchan las razones del agente del país. Sin una acuciante responsabilidad de abastecimiento y defensa militar –muy reducida en *Basse-Navarre* y que, desde 1631, recae en los intendentes–, y residiendo habitualmente en la corte, el gobernador y el lugarteniente regio fueron protectores del país ante el rey más que representantes del monarca ante el reino<sup>161</sup>. Esto se reconoce abiertamente cuando se justifican los sueldos que perciben del donativo. A finales del siglo XVII, el duque de Gramont recibe todos los años siete *quartiers* y otras 7.000 libras «en reconnaissance des faveurs qu'on a reçeu de luy depuis la dernier tenure des Estats»; la señora duquesa tres cuarteles y 1.000 libras, y el lugarteniente general otros tres cuarteles y 2.000 libras «pour les mesmes considerations»<sup>162</sup>. La centralización en París de las *doléances* de los *États provinciaux* de todo el reino obligó a crear, hacia 1720, una oficina especializada en recabar y preparar la información de modo que el rey pudiera responderlas: el *Bureau des pays d'Etats* en el *Contrôle general des finances*<sup>163</sup>.

Si las Cortes, desde el siglo XVI, elaboraron abundantes normas bajo la forma de «reparos de agravios» y de «leyes» fue, al menos en parte, porque sus peticiones obtuvieron contestaciones inmediatas a las que pudieron replicar y contrarreplicar, de modo que se estableciera un auténtico diálogo. Una postura maximalista –aunque cierta interpretación de los fueros pudiera avalarla, y se

<sup>159</sup> DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 68-80, 207-208 y apéndice 6; DARANATZ: «Les états de Basse-Navarre...», ob. cit., pp. 217-225.

<sup>160</sup> ADPA, C 1533, fols. 203r-205v (1689) y 232r-232v (1692).

<sup>161</sup> En 1689 los *Etats* de Navarre argumentan sobre esto en su segunda petición: «Les supplians se trouvent grevés a cause que leurs privileges sont renversés, suivant lesquels tous seigneurs commissaires qui ont presidé aux dits Estats ont eu ample pouvoir pour reparer generalement toute sorte de griefs sans restriction ny modification de ceux qui se proposent contre les arrests du Parlement. Et ainsy que les Estats l'ont representé par leurs cayers precedens avec supplication á Sa Maïesté de donner un ample pouvoir pour la réparation desdits griefs sans restriction ny modification» (ADPA, C-1533, f. 203r).

<sup>162</sup> *Ibidem*, fol. 205v (1689)

<sup>163</sup> LEGAY, *Les États provinciaux...*, ob. cit., pp. 48-77.

llegara a plantear en alguna ocasión— estaba condenada al fracaso. No era sensato exigir al rey el reparo de todos los agravios antes de votar el servicio y disolverse, y los navarros no tardaron en comprenderlo. Las Cortes de 1558 se fijaron un objetivo más modesto: no clausurar la reunión antes de que el virrey contestara, en el sentido que fuese, todas las peticiones que se le hicieran. No lo consiguieron de inmediato, pero su reivindicación terminó por obtener reconocimiento legal en 1692<sup>164</sup> y, lo que es más importante, por generar una práctica ininterrumpida durante más de dos siglos<sup>165</sup>.

La estructura misma de las leyes refleja la existencia de dos interlocutores, aunque sus posiciones no sean equiparables. Es relevante que se identifiquen como diferentes, incluso formalmente en los libros impresos, la «petición» de los estados y el «decreto» del virrey. El rey, por supuesto, actuaba como soberano, y mantuvo siempre una posición preeminente a la hora de legislar mediante pragmáticas, ordenanzas, cédulas o leyes de visitas, que el Consejo Real de Navarra avalaba con su sobrecarta. Incluso el virrey, actuando junto con el Consejo mediante autos acordados, o dictando provisiones, tuvo un protagonismo muy notable<sup>166</sup>. Los Tres Estados, cuando suplicaron reparos de agravios y pidieron leyes, lo hicieron desde una posición precaria. Muchas concesiones fueron temporales, sólo hasta la siguiente reunión; además, el virrey podía dispensar las leyes que otorgaba, con lo que sus decretos no le comprometían irremediabilmente y para siempre. Y, sin embargo de todo esto, las reuniones de Cortes negociaron una producción normativa voluminosa y, lo que es más importante, de prestigio creciente. En buena medida, por el empeño de los navarros, que aquilataron y defendieron con vigor una serie de principios filosófico-jurídicos novedosos sobre el papel legislador de sus Cortes. Pero, también, porque la Monarquía española, hasta avanzado el siglo XVIII, tuvo que reconocer que el sistema no comportaba grandes inconvenientes y sí algunas ventajas que no se pueden minusvalorar.

Durante los primeros tres o cuatro días, una comisión de los *États de Basse-Navarre* acogía y ordenaba las peticiones de particulares y comunidades, elaborando *cahiers de griefs* o de *doléances*. Estos cuadernos de agravios se dirigían inicialmente al presidente de la asamblea, que durante el siglo XVI

---

<sup>164</sup> *Nov. Rec.*, lib I, tit. II, ley XVIII (Estella, 1692, ley 19). Más ampliamente: FLORISTÁN: «Las cortes de Navarra después de la conquista...», ob. cit., pp. 333-335.

<sup>165</sup> De las 319 leyes publicadas de las diez reuniones de Cortes en el siglo XVIII, aproximadamente el 20 % (63) fueron replicadas una, dos o tres veces: VALENTÍN VÁZQUEZ DE PRADA y ALFREDO FLORISTÁN: «The Relationship of the Kingdom of Navarre to the Central Government in the Eighteenth Century: the Struggle for Legislative Power», *Parliaments, Estates and Representation*, 9 (1989), p. 130.

<sup>166</sup> JOAQUÍN J. SALCEDO IZU: *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVI*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1964, pp. 176-183; MARÍA DOLORES MARTÍNEZ ARCE: *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVII*, Tesis doctoral (dir. J. M. Sesé): Universidad de Navarra, Pamplona, 1994, pp. 36-45; JOSÉ MARÍA SESÉ ALEGRE: *El Consejo Real de Navarra en el siglo XVIII*, Eúnsa, Pamplona, 1994, pp. 603-619; RAFAEL D. GARCÍA PÉREZ: «El Consejo Real de Navarra, entre el derecho del rey y las libertades del reino (1800-1836)», *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXXII (2002), pp. 125-200.

pudo responder antes de la clausura. Pero desde principios del xvii, el rey y sus consejeros los examinan en la corte y responden por escrito. Las contestaciones, entonces, no suponen un diálogo inmediato, imposible en el lapso de una o dos semanas, y se confía en la intermediación de las embajadas, de los protectores nobles y del agente del reino. Por otra parte, las respuestas del rey debían ser registradas por el *Parlement de Navarre*, con sede en Pau, que se arrogó un protagonismo activo al modificar según su criterio el contenido de los *règlements*<sup>167</sup>. La mayoría de los que conservamos son de los años 1620-1700, y actualizan o desarrollan los que ya se habían recopilado en los *Fors et costumaz deu Royaume de Navarre deça ports*, que Luis XIII sancionó en 1611. Los *Cahiers des règlements des États de Navarre*, todos ellos manuscritos, se recopilaron en ciertos momentos (1666, 1669, 1691 y 1754) para fijar costumbres y modos de proceder<sup>168</sup>.

A finales del siglo xvii, los *États* parecen haber renunciado incluso a pedir normas para regular la vida del país. Los *cahiers de doléances* se redujeron durante el setecientos a sólo tres peticiones, siempre las mismas: 1.<sup>a</sup> reclamar la presencia del rey para reparar los agravios; 2.<sup>a</sup> suprimir el *Parlement*; y 3.<sup>a</sup>, restablecer la antigua *Chancellerie de Navarre* desaparecida con el edicto de unión de 1620<sup>169</sup>. Durante el siglo xviii los *États* también dirigieron al rey *remontrances*, exposiciones extensas y monográficas, elevadas sin periodicidad y en un número reducido (sólo 12 entre 1751 y 1789). Más que propuestas concretas, como en los *cahiers*, articulan quejas genéricas sobre la pobreza natural del país y la opresión fiscal que padece. En definitiva, reflejan la imagen que quieren dar de sí mismos ante el rey, del que se espera remedio implorando su magnanimidad<sup>170</sup>. Las *remontrances* del siglo xviii combinan retórica miserabilista y sonoras declaraciones fueristas y navarristas. Estas últimas se nutren más de argumentos políticos –fidelidad constante, servicios militares, legitimidad dinástica– e históricos, que propiamente jurídicos. Los reglamentos proclamaban el principio de que los *États* se reunían precisamente para restablecer las libertades. Incluso desde posiciones realistas, a mediados

---

<sup>167</sup> El *Parlement de Navarre* se consideraba con derecho a rechazar, modificar o interpretar los reglamentos al registrarlos. Aunque un *arrêt* del Consejo (1672) dispuso que el Parlamento los registrase sin modificación, no se hizo así. En 1748 se negó formalmente a los *États* la posibilidad de elaborar normas propias: DESTREE: *La Basse Navarre...*, ob. cit., pp. 215-216 y 222-234; CH. DESPLAT: «Règlements et principes de la vie politique dans les Pays d'États des Pyrénées occidentales», *Annales de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines de Nice*, 45 (1983), pp. 25-39.

<sup>168</sup> La situación de Navarre puede compararse con la de Béarn, Soule y otros estados pirenaicos, estudiados por CHRISTIAN DESPLAT: «Réglementation et société dans les pays d'États des Pyrénées occidentales à l'époque moderne», en *Société et monde ouvrier en Aquitaine (xvi-xx siècles)*, Agen, 1982, pp. 185-202.

<sup>169</sup> Ver, por ejemplo, ADPA, C-1533, fols. 203r (1689) y 232r (1692).

<sup>170</sup> CHRISTIAN DESPLAT: «Les Remontrances des États de Navarre au xviii siècle», en *Sociétés et Idéologies des Temps Modernes. Hommage à Arlette Jouanna*, Montpellier, 1996, pp. 347-368. FRÉDÉRIC BIDOUZE: *Les remontrances du Parlement de Navarre au xviii siècle. Édition commentée. Essai sur une culture politique en province au Siècle des Lumières*, Atlantica, Biarritz, 2000.

del siglo xvii, se reconocía a la asamblea esta participación normativa. En todo ello, el recuerdo mitificado del origen de la realeza, con la elección del primer rey en Íñigo Arista, juega un papel fundamental<sup>171</sup>. Durante la segunda mitad del siglo xviii, la pasión fuerista de algunos publicistas del país, o asalariados de los *États*, alimentó una notable producción teórica. Aunque dependientes y relacionados con el pactismo bearnés, el caballero de Béla, J. B. Sanadon y E. de Polverel extrajeron del principio de «monarquía contractual» sus argumentos en defensa de privilegios concretos de la nobleza y del país. En la crisis de 1789, esta vigorosa corriente llegó a proclamar: «Quand la France aura établi ou recouvré une Constitution aussi bonne ou meilleure que celle de la Navarre, il est vraisemblable que la Navarre désirera d'être unie et incorporée au royaume de France». Incluso denunciaron la ilegitimidad del decreto de unión de 1620 y se ratificaron en su convicción de que todas las leyes debían ser hechas en los Estados<sup>172</sup>. Ahora bien, tales declaraciones de principios carecieron de aplicación práctica. Los mismos *États* fueron conscientes de ello cuando, a mediados del siglo xviii, compararon su situación con la de las Cortes, como ya vimos al principio, y en 1789 llegaron a reclamar que todas las leyes debían ser hechas por ellos<sup>173</sup>. Si en la Navarra española no encontramos un fuerismo teórico de similar vigor quizás sea, precisamente, por el mismo motivo: porque sus Cortes sí habían tenido éxito de hecho a la hora de regular la vida del reino, y lo habían mantenido como una práctica cotidiana e ininterrumpida.

Una somera revisión cuantitativa de las leyes y agravios de las Cortes del siglo xviii –10 reuniones entre 1702 y 1797– nos aproxima a las dimensiones de

---

<sup>171</sup> «Les États ont aussi droit de faire des délibérations sur les règlements de la police du pays, ci qui a force de loi suivant les termes exprès du For»: PIERRE MARCA: *Antiquités de Béarn*, Pau, ed. de 1846, p. 17, que fue el primer intendente. El punto 1, capítulo 1 de los *Règlements* es un buen resumen: «C'est un usage autant ou plus ancien que la Monarchie en Navarre celluy d'assembler les Estats chaque an pour se plaindre de quelque bresche faicte à la liberté et franchise publique par le Roy». También debían reunirse, extraordinariamente, con ocasión de guerras, turbaciones internas y novedades de interés general, y a la muerte del rey sin sucesor capaz para gobernar. En este último caso, «il estoit besoin d'asssembler les Estats afin d'élire un Roy ou bien des régens»: ADPA, C. 1529, f. 47r.

<sup>172</sup> Sobre el «neoforalismo» navarro de la segunda mitad del siglo xviii, JEAN GOYHENETCHE: *Les basques et leur histoire. Mythes et réalités*, Elkar, Donostia-Baiona, 1993, pp. 96-138. Sobre el foralismo bearnés del xviii, CHRISTIAN DESPLAT: *Pau et le Béarn au xviii siècle. Deux cent mille provinciaux au Siècle des Lumières*, J&D Éditions, Biarritz, 1992, II, pp. 1223-1243 y 1284-1296.

<sup>173</sup> «Nous ne pouvons plus envisager d'un oeil indifférent le sort des habitans de la Haute Navarre, nos compatriotes, qui, mois fidèles que nous, s'étoient soustraits à la domination de leur légitime souverain et qui cependant jouissent paisiblement et en entier de leurs anciennes franchises et immunités»: ADPA, C 1577, citado por CHRISTIAN DESPLAT: «Les Romontrances...», ob. cit., p. 360. Los bajonavarros siempre argumentaron que: «Le royaume de Navarre n'est pas un pays de conquête, comme les autres états qui composent le royaume de France, mais un pays d'hommes libres et de franc-alleu qui, après avoir maintenu leur liberté et leur franchise pendant plusieurs siècles contre les nations barbares [...], trouva à propos, pour éter mieux en état de résister, de se faire un chef, et choisirent et élurent pour roi la personne d'Enneco Arista [...]»: M. DE FROIDOUR: *Procès-verbal de la réformation générale des forêts du Royaume de Navarre deçà monts*, Pau 1775.

este disenso y colaboración<sup>174</sup>. El reino pidió 345 contrafueros, de los que admitió y publicó 226 respuestas virreinales (65,5 por 100), y retiró y no publicó otras 119 (34,5 por 100) porque el virrey negó su decreto; y suplicó 440 leyes, aunque sólo se publicaran 319 (72,5 por 100) y otras 121 (27,5 por 100) fuesen retiradas por no estar conformes con el contenido del decreto. El reino replicó los decretos iniciales del virrey en casi la mitad de las leyes retiradas, aunque sin conseguir nada; pero en el 20 por 100 de las aprobadas, las réplicas del reino fueron, al menos en parte, atendidas. En conjunto, la cantidad total de normas de todo tipo acordadas y aceptadas en Cortes de Navarra después de la conquista es muy elevado. Los Cuadernos, desde el primero de 1553 hasta el último de 1828-1829, publicaron 3.042 leyes en 47 reuniones, porque sólo las de 1554, 1637 y 1801, por motivos excepcionales, no las elaboraron. Sin embargo, de las 24 reuniones del período 1513-1551 apenas conservamos 128 leyes bien identificadas. Aunque la información sea desigual, se apunta un salto cuantitativo notable: apenas 5,3 «normas» por reunión antes de Felipe II, frente a las 64,7 de su reinado, promedio que se mantuvo estable hasta el primer cuarto del siglo XIX<sup>175</sup>.

Es verdad que muchas de estas normas repiten otras anteriores, o que las retocan superficialmente, o que las prorrogan hasta la inmediata reunión, o que adaptan otras ya vigentes en Castilla. Por supuesto, muchas de las peticiones de agravios no pudieron deshacer nada, ni siquiera previnieron eficazmente nada<sup>176</sup>. Pero no es la superioridad, la novedad, la perpetuidad o la «navarritud» del contenido lo que importa destacar ahora, sino que las élites del país, convencidas de que este era su derecho, intervinieran activamente en la organización de su vida según sus intereses, y que consiguieran que el rey lo aceptase durante tanto tiempo<sup>177</sup>. Hasta mediados del siglo XVIII, el rey no tuvo

---

<sup>174</sup> VALENTÍN VÁZQUEZ DE PRADA y ALFREDO FLORISTÁN: «The Relationship...», ob. cit., pp. 123-135, particularmente los cuadros de pp. 126 y 130.

<sup>175</sup> La reconstrucción del período 1513-1551 a partir de las recopilaciones posteriores es más inseguro que el recuento de las publicadas en los *Cuadernos de Cortes* desde 1553. Para los años 1513-1551 y 1801-1828 contamos con una sólida monografía: VALENTÍN VÁZQUEZ DE PRADA y JESÚS María USUNÁRIZ GARAYOA: *Las Cortes de Navarra desde su incorporación a la Corona de Castilla. Tres siglos de actividad legislativa (1513-1829)*, Eunsa, Pamplona, 1993, I, pp. 3-77 y II, pp. 551-638. Los años 1553-1695 han sido estudiados recientemente por MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., pp. 92-113. Sobre el siglo XVIII: VALENTÍN VÁZQUEZ DE PRADA y ALFREDO FLORISTÁN: «The Relationship...», ob. cit., pp. 123-135.

<sup>176</sup> MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., p. 42. En un informe de 1782 se reconoce que las Cortes «afectan aires de independencia y libertad, y toman una principal parte en la legislación», aunque sea adoptando «lo que en Castilla, Aragón y demás provincias se está de antemano usando con mucho beneficio»; y si bien se reconoce que las reclamaciones de contrafueros eran muchas veces «declaraciones de sonido y sin efecto alguno real», también advertían que «aunque en lo más de puro aire, [eran] poderosos sobradamente a alimentar en los ánimos cierto orgullo e ideas de propia grandeza» (AGN, Reino: Cortes, leg. 10, carp. 19: Pamplona, 20 de octubre de 1782). Ver ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: *La Monarquía española...*, ob. cit., pp. 259-267.

<sup>177</sup> Desarrollar cuestiones organizativas y de procedimiento sobre una amplia variedad de cuestiones dentro del ámbito del reino, sin pretender competir con la legislación real, es precisa-



reparo en conculcar ocasionalmente las leyes de Navarra en temas que siempre habían sido conflictivos, como la contribución militar, la autonomía jurisdiccional o el contrabando. La energía o la frecuencia con que esto se practicó dependieron de las circunstancias y de las personas, pero siempre con idéntico argumento –la necesidad del momento– e idéntica solución –una reparación lo menos costosa posible y una promesa de enmienda que era insegura por definición. Salvo excepciones, los reyes no pretendieron cambiar las leyes, ni dar a los navarros las mismas normas, al mismo tiempo y del mismo modo que a los demás súbditos españoles. Una vez asegurados los puntos importantes, ¿por qué no dejarles que organizaran su vida a su manera? No iban a hacerlo de un modo muy distinto y, en todo caso, era preferible contar con su interés y asegurar así su cumplimiento. Si los navarros querían, por poner un ejemplo, prohibir la plantación de viñas, ¿por qué no darles esta pequeña satisfacción? La atenta supervisión del virrey y del Consejo evitaría abusos y cualquier perjuicio para la autoridad del monarca o del fisco; además, siempre se podía responder «no». Si los navarros querían liberalizar el comercio interior de granos de una forma más moderada que en Castilla, ¿por qué no permitirselo?

Pero esta actitud cambió desde la segunda mitad del siglo XVIII, cuando los ministros ilustrados y reformistas de Carlos III y Carlos IV parecen empeñados en imponer a los navarros las mismas normas a la vez que a los demás súbditos. Además, empiezan a regular ámbitos –costumbres, beneficencia, educación, comercio interior, etc– muy alejados de los tradicionales intereses del rey. ¿Qué ganaba el rey con exigir rentas superiores a 3.000 ducados para la fundación de mayorazgos (1789) si poco antes las Cortes habían propuesto un límite de sólo 500, más razonable para un país pobre? El rey tenía sobrados recursos para imponer su autoridad legisladora, y de hecho el Consejo Real sobrecarteó con enorme disciplina las Reales Cédulas que se le enviaban por sistema, desoyendo las protestas de contrafuero. Pero el rey también era consciente de la conveniencia, de la necesidad incluso, del consentimiento del reino para abordar cambios estructurales. Felipe V trasladó las aduanas del Ebro a los Pirineos para terminar así con el problema endémico del contrabando, que perjudicaba su hacienda, utilizando su «poder absoluto», dictando en 1717 una Real Cédula. Pero el incumplimiento y el desorden fueron de tal magnitud que en 1722 tuvo que dar marcha atrás, y sus herederos, más prudentemente, plantearon la reforma aduanera en las Cortes en 1757, 1780, 1817 y 1828. Los reyes entendieron que, aun siendo absolutos, les convenía negociar con los Tres Estados una «ley contractual» que respaldara en la práctica un poder que nadie les discutía en la teoría<sup>178</sup>.

---

mente lo que interesaba a los navarros, que no aspiraban a otra cosa: MARÍA ISABEL CABRERA BOCH: «El poder legislativo en la España del siglo XVIII», en MIGUEL ARTOLA (ed.), *La economía al final del Antiguo Régimen. IV: Instituciones*, Alianza Editorial-Banco de España, Madrid, 1982, pp. 247-262.

<sup>178</sup> VALENTÍN VÁZQUEZ DE PRADA y ALFREDO FLORISTÁN: «The Relationship...», ob. cit., pp. 123-135; ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: *La Monarquía...*, ob. cit., pp. 252-259. MARÍA ISABEL CABRERA BOCH: «El poder legislativo...», ob. cit., pp. 247-262.

La nutrida legislación de las Cortes no tenía otro fundamento que la autoridad del rey, lo mismo que la más modesta de los *États*. Lo destacable es el prestigio con que se afianzó la «vía parlamentaria» en Navarra, y cómo, a largo plazo, la iniciativa basculó de manos de los ministros del rey a las del reino, mientras en *Basse-Navarre* languideció hasta extinguirse. Las primeras recopilaciones impresas las promovió el Consejo Real (Balanza-Pasquier en 1557, y Pasquier en 1567) o contaron con su apoyo expreso (Armendáriz en 1614). El reino encargó otra a sus síndicos, que tuvo dificultades para ser aprobada por el virrey (Sada-Murillo en 1614); pero a ésta siguieron tres más, una dedicada a la Diputación (Irurzun en 1662), y dos encargadas por los Tres Estados (Chavier en 1685 y Elizondo en 1735)<sup>179</sup>. Sin embargo, ninguna de las colecciones de reglamentos de *Navarre* llegó a imprimirse, aunque sí lo fueron las de Béarn. Pero una medida más cabal de la trayectoria divergente de ambos reinos se compendia en la historia del *Fuero Reducido* de Navarra (hacia 1530) y de los *Fors et costumaz deu Royaume de Navarre deça ports* (1611)<sup>180</sup>.

Desde el siglo XIII, se había ido elaborando un Fuero General del reino, cuyo texto corría en distintas versiones manuscritas, junto con otros fueros locales, ordenanzas del rey y peticiones de Cortes. En 1511, los reyes Juan y Catalina propusieron reunir en un solo libro todos los fueros y leyes, pero la conquista desdobló la iniciativa. En la Navarra española, la propuesta del virrey (1519) fue bien acogida y las Cortes de Pamplona de 1528 propusieron a Carlos V nombrar personas que, junto con sus comisionados, elaboraran un «Fuero reducido». La comisión, con 10 representantes de los Estados (2 nobles, 2 eclesiásticos y 6 de las villas) y 3 del rey, refundieron el material, actualizaron el lenguaje, resolvieron dudas y contradicciones, y lo reordenaron de nuevo, sin introducir novedades de importancia. Pero el Consejo de Castilla informó negativamente (1533 y 1538) cuando se solicitó que el Emperador lo autorizara con su firma, pretextando que algunos artículos ponían en entredicho la preeminencia y la autoridad regias. En 1567, las Cortes promovieron una revisión de este *Fuero Reducido* para incorporar las nuevas leyes desde 1528, pero Felipe II tampoco lo sancionó ni autorizó su publicación. Los informes negativos de un juez del Consejo de Navarra, del virrey, incluso de un abogado navarro, fueron insalvables. Finalmente, el reino desistió de esta modernización, y se vio obligado a seguir utilizando copias autorizadas del viejo Fuero General<sup>181</sup>. En 1686, Antonio Chavier imprimió el Fuero General

<sup>179</sup> MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, ob. cit., pp. 77-85; MARÍA DOLORES MARTÍNEZ ARCE: *Recopiladores del derecho navarro*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1998.

<sup>180</sup> ISMAEL SÁNCHEZ BELLA, MERCEDES GALÁN LORDA, CARMEN SARALEGUI e ISABEL OSTOLAZA: *El Fuero Reducido de Navarra (Edición crítica y estudios)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1989, 2 vols. JEAN GOYHENETCHE: *For et coutumes de Basse Navarre. Édition critique du For moderne du Royaume de Navarre (Basse Navarre) 1511-1645*, Elkar, Donostia, 1985.

<sup>181</sup> Sobre el proceso fallido de aprobación del Fuero Reducido y de edición del Fuero general, y sobre los materiales y criterios de elaboración, ver los estudios de I. Sánchez Bella y M. Galán en la edición de *El Fuero Reducido de Navarra* citada en la nota anterior. También,

por primera vez, colocándolo como «pórtico» de su recopilación de leyes posteriores a la conquista<sup>182</sup>. Además de reforzar la idea de que había habido una continuidad, de modo que se maquillase el hecho dramático de la conquista, se prestigiaba el protagonismo normativo de los Tres Estados dando lugar a un equívoco, porque durante la Edad Media las Cortes nunca habían tenido el protagonismo legislativo que alcanzaron después de la conquista.

Una *remontrance* de los États, en 1575, planteó idéntica necesidad de recopilar las leyes en la *Basse-Navarre*, donde el Fuero General seguía también vigente. Los trabajos conjuntos de ministros del rey y miembros de los Estados avanzaron lentamente, en comisiones formadas y rehechas en 1591, 1601 y 1608. Y el texto fue revisado y modificado a fondo por la *Chancellerie de Navarre* antes de que Luis XIII lo ratificara en 1611. Parece claro que en su elaboración pesaron decisivamente algunos ministros del rey, como el vicescanciller Pierre de L'Hostal y Auguste Galland. En definitiva, respondió a las expectativas de una nueva nobleza en ascenso, que se abre camino con el favor del rey, y cuyo realismo político matiza la defensa que hace de los fueros. La actitud de los oficiales del rey, atraídos por las ventajas del Edicto de unión de 1607, y que intervinieron decisivamente desde la Chancillería, condicionó la redacción final mucho más, al parecer, que los pareceres de los estamentos. El texto de los *Fors* nació demasiado tarde y en circunstancias difíciles, por lo que no tuvo la misma fortuna que el de Béarn. No contó con el apoyo de los États de Navarre, que se quejaron al rey en 1612, 1622 y 1634. Pero Luis XIII, al poco de recorrer con su ejército Béarn y Navarre (1620) para restablecer el catolicismo, no admitió sino correcciones mínimas, y en 1622 ordenó su vigencia por *lettres patentes*, que no se registraron<sup>183</sup>. E. Polverel, en 1789, llegó a negar su validez legal precisamente por esto y porque no se había respetado lo acordado por los Estados<sup>184</sup>.

¿Por qué los reyes de España se negaron a autorizar el *Fuero Reducido* que ellos mismos habían promovido? La hostilidad personal de algunos ministros y la tensión legitimista se han aducido como argumentos, además del disgusto del rey porque «no se incluían en ella [la recopilación] las reales órdenes ni las

---

PILAR ARREGUI ZAMORANO: «Capítulos del Fuero Reducido de Navarra que impidieron su confirmación», *Initium. Revista catalana d'història del dret*, 8 (2003), pp. 85-142.

<sup>182</sup> ANTONIO CHAVIER: *Fueros del Reyno de Navarra desde su creación hasta su feliz unión con el de Castilla y recopilación de las leyes promulgadas desde dicha unión hasta el año de 1685*, Pamplona, 1686.

<sup>183</sup> Los Estados de Béarn pidieron en 1546 la actualización de sus leyes, que sancionó el rey y aprobaron luego los Estados (1551-1552): CHRISTIAN DESPLAT: *Le For de Béarn d'Henri II d'Albret (1551). Présentation, traduction, texte original*, Librairie Marrimpouey, Pau, 1986. CHRISTIAN DESPLAT: «Louis XIII and the union of Béarn to France», en MARK GREENGRASS (ed.), *Conquest and Coalescence. The Shaping of the State in Early Modern Europe*, London, 1991, pp. 68-83.

<sup>184</sup> JEAN GOYHENETCHE: *For et coutumes...*, ob. cit., pp. 28-59. El Fuero está redactado en bearnés, que es la lengua habitual de gobierno desde 1530 hasta que se empieza a generalizar el uso del francés conforme avanza el siglo XVII. Se publicó en 1645 y tuvo varias reediciones (1681, 1722 y c. 1726).

providencias del Consejo que no procedían de las Cortes». José Yanguas, desde su perspectiva de político y archivero de mediados del siglo XIX, a la vez fuerista y liberal, que había vivido la transición desde el absolutismo, tenía buenos motivos para afirmar esto. Pero hoy sabemos que no faltan leyes de visita y otras disposiciones reales, y que nada se afirma sobre una pretendida primacía legislativa de las Cortes, institución a la que dedica dos breves artículos sin trascendencia<sup>185</sup>. En el caso de los *Fors de Basse Navarre* esto último es todavía más impensable. Los *États* se quejaban habitualmente de la interferencia de la *Chancellerie*, que examinaba y registraba sus *règlements*, pero esto no sólo no cambió sino que, como hemos visto, a finales del siglo XVII el tribunal regio tenía absolutamente ganada la partida.

Los elementos pactistas recogidos en los dos primeros capítulos del *Fuero Reducido* reproducen, con pequeñas variantes, lo esencial del capítulo 1º del Fuero General. Aunque prescindida del fundamento discursivo –muy importante como soporte ideológico– del prólogo medieval, el recuerdo de la elección del rey, la ceremonia de unción y coronación, y las condiciones del juramento mutuo, todo está recogido sin traicionar en nada su espíritu. No se puede decir lo mismo de los *Fors et coutumas* (1611), que ignoran casi por completo estas cuestiones o, lo que es más significativo, que las tergiversan radicalmente. El origen electivo de la realeza y la coronación solemne desaparecen por completo, y el juramento deja de ser mutuo y sucesivo, primero del rey al reino y viceversa luego. Lo dispuesto es unilateral y netamente desigual: sólo el homenaje y juramento de fidelidad del vasallo, que debe defender y servir al señor, y aconsejarle cuando se lo pida, pero no el del rey a los súbditos<sup>186</sup>.

Los reglamentos de los *États* y las leyes de las Cortes reflejan los intereses de las élites dirigentes, de la nobleza y de la burguesía acomodada, urbana y rural<sup>187</sup>. El prejuicio del igualitarismo y del conservadurismo de las «repúblicas montañosas» del Pirineo, tan vigoroso en cierta historiografía francesa, se desvanece tras una atenta revisión, y lo mismo ocurre con el del igualitarismo y el

---

<sup>185</sup> Analiza estas cuestiones en profundidad PILAR ARREGUI ZAMORANO: «Capítulos del Fuero Reducido...», ob. cit., pp. 85-142.

<sup>186</sup> Aproximadamente la mitad de los artículos del «Fuero reducido» están tomados del Fuero General, y otra cuarta parte procede de fueros locales (Pamplona, Tudela, etc.); el 23 por 100 restante son ordenanzas de Carlos III (1413) y unas pocas leyes de visita y de cortes posteriores a 1512, según el estudio de MERCEDES GALÁN LORDA: «Las fuentes del Fuero Reducido de Navarra», en ISMAEL SÁNCHEZ BELLA, MERCEDES GALÁN LORDA, CARMEN SARALEGUI e ISABEL OSTOLAZA: *El Fuero Reducido...*, ob. cit., I, pp. 693-702. Aunque J. Goyhenetche no aborda este estudio pormenorizado de las fuentes, vistos los primeros artículos, parece que estamos ante unos *Fors et coutumas* que deben muy poco al Fuero medieval y mucho más a la costumbre viva: JEAN GOYHENETCHE: *For et coutumes de Basse Navarre...*, ob. cit.

<sup>187</sup> María I. Ostolaza insiste en la importancia que tuvieron los memoriales «de ratonera», que se depositaban anónimamente por cualquier persona para su examen y tramitación en Cortes. Aunque no cuantifica esta iniciativa presuntamente «popular», le concede más importancia que la meramente anecdótica o el recuerdo populista: MARÍA ISABEL OSTOLAZA: *Las Cortes... de los Austrias*, p. 117; MARÍA PUY HUICI GOÑI: «La voz popular en las Cortes de Navarra», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 31 (1961), pp. 401-417.

de la peculiaridad vasca en la historiografía española<sup>188</sup>. El que los reyes de Francia y de España reconocieran una cierta autonomía normativa a ambas asambleas nos interroga sobre sus motivos y sobre su repercusión. Sin duda, ambos tenían recursos sobrados para afrontar posibles problemas. La *Chancellerie* primero, y el *Parlement de Navarre* desde 1620, filtraron eficazmente las propuestas al norte de los Pirineos, lo mismo que el virrey y Consejo Real lo hicieron al sur de la cordillera. Por otra parte, las novedades que pidieron los *États* resultaron, en líneas generales, convergentes con las propuestas monárquicas, lo mismo que las leyes de Cortes pretendieron ordenar la vida según pautas, en lo fundamental, comunes a las tendencias generales en Castilla o Aragón. La posibilidad de quejarse y de pedir, además de otras causas, bien pudo contribuir a mantener un orden social más estable. De hecho, los *Pays d'états* del Pirineo occidental no vivieron las grandes conmociones de otros territorios vecinos, y tampoco la Navarra española conoció revueltas populares como las que sacudieron gravemente a Vizcaya y Guipúzcoa en 1631, 1718 y 1766<sup>189</sup>, lo cual sigue constituyendo un interrogante no resuelto satisfactoriamente.

#### 4. CONCLUSIONES

Durante los siglos XVI-XVIII, las Cortes de Navarra se transformaron profundamente mientras que los *États de Basse-Navarre* se mantuvieron más anclados en formas y procedimientos que cambiaron relativamente poco. Las primeras desplegaron un protagonismo inusitado en la vida interna del reino y ocuparon una creciente centralidad en las relaciones con el rey, cosa que no se puede afirmar en la misma medida de los segundos. Pero no se trata tanto de identificar el triunfo o el fracaso «parlamentario» según criterios ajenos a aquella sociedad, cuanto de comprender cómo ambas se adaptaron a dos entornos diferentes. Porque innovación reformadora y conservadurismo más arcaizante resultaron igualmente válidos si medimos el éxito por una vida larga. Ahora bien, a principios del siglo XIX, las Cortes de Navarra gozaban todavía de cierto prestigio, probablemente porque habían respondido a las nuevas necesidades del rey y de las élites del reino. Sin embargo, en vísperas de la Revolución de 1789, parece que los *États* no contaban con los mismos apoyos sociales y que su debilidad derivaba, en buena medida, precisamente de su precaria representatividad. Los *États de Basse-Navarre* murieron, diga-

---

<sup>188</sup> CHRISTIAN DESPLAT: «La société pyrénéen moderne entre autonomie et dissidence (Pays d'États des Pyrénées occidentales)», en *La montagne à l'époque moderne*, Université de Paris-Sorbonne, Paris, 1998, pp. 7-46; JOSÉ MARÍA IMÍZCOZ BEUNZA y ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «La comunidad rural vasco-navarra (ss. xv-xix): ¿un modelo de sociedad?», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, XXIX-2 (1993), pp. 193-215.

<sup>189</sup> Ch. DESPLAT: «La société pyrénéen...», ob. cit., pp. 7-46. ALFREDO FLORISTÁN y JOSÉ MARÍA IMÍZCOZ: «Sociedad y conflictos sociales (siglos XVI-XVIII)», en *II Congreso Mundial Vasco. III: Economía, sociedad y cultura durante el Antiguo Régimen*, Txertoa, San Sebastián, 1988, pp. 283-308.

moslo así, de muerte natural, porque no eran, en palabras de Alexis de Tocqueville, sino una «institution [que] abatí entièrement perdu sa virilité»<sup>190</sup>; las Cortes de Navarra, por el contrario, perecieron víctimas de una revolución política que interrumpió violentamente una vida real.

Las Cortes resultaron muy permeables a ciertas familias de nobleza media, bien arraigadas en el país pero que también tenían contactos exteriores y experiencia de lo que era la Monarquía. Soldados y burócratas de origen navarro –algo similar se puede decir de los vascongados–, porque se consideraban «castellanos» y «españoles originarios», limpios de sangre e hidalgos, tuvieron un protagonismo desproporcionado al tamaño de sus países en la construcción del imperio español. No ocurrió lo mismo con los bajonavarros, o con los gascones y los bearneses, que en el ideario colectivo francés no ocupaban ningún lugar de privilegio. El Brazo militar de las Cortes, liberado de la tutela de las grandes casas señoriales desde finales del quinientos, se abrió a familias en ascenso y triplicó su número hasta el último tercio del siglo xvii. También creció el de las villas, cuyos procuradores, al menos los de las principales, pertenecían al mismo grupo social de los caballeros, con lo que, salvo en el Brazo eclesiástico, las Cortes debieron de ganar en representatividad. En todo ello, la intervención del rey y del virrey, que concedían los asientos y controlaban las entradas, resultó decisiva. Quebró la dinámica banderiza y los servicios militares, letrados y burocráticos al rey, acumulados por las familias durante generaciones, obtuvieron un reconocimiento, quizás, más objetivo que nunca antes. A finales del siglo xvii se había formado una élite dirigente que se mantuvo relativamente compacta y estable durante el siglo xviii. Esta misma nobleza premiada por sus servicios impidió que se devaluara su calidad, bloqueando la entrada a quienes pretendían hacerlo sólo con dinero.

Esto no sucedió así en *Basse-Navarre*, donde el ingreso en los *États* era una cuestión interna, sin apenas intervención del rey. Desde finales del xvii y durante todo el siglo xviii, resultó fácil comprar la propiedad de una de las *salles* o palacios que certificaban la nobleza y la exención, porque parece que nunca hubo un criterio exigente de selección aristocrática. Sabemos poco de estas familias, del ámbito de sus relaciones personales y de su experiencia vital. Su frecuente renovación pudo impedir que se consolidase una élite más comprometida con la suerte del país, y más interesada en su dirección a través de los *États*. Los navarros meridionales renunciaron muy pronto (1569) a cobrar dietas por asistir a sus Cortes, precisamente para poder costearse un agente en Madrid, mientras que los bajonavarros las cobraron celosamente hasta el final<sup>191</sup>. La recaudación del donativo en Navarra amplió significativamente su base social, mientras en *Basse-Navarre* parece que la nobleza se mantuvo más aferrada a sus privilegios estamentales.

<sup>190</sup> ALEXIS DE TOCQUEVILLE: *L'Ancien Régime et la Revolution*, Paris, 1856, p. 326.

<sup>191</sup> Para muchos de los que asistían a los Estados de Béarn resultaría muy agradable pasar unas semanas en Pau ganando por ello una «tailluquet», sobre todo cuando coincidía con los carnavales: ANNE ZINK: *Pays ou circonscriptions...*, p. 258.



Si las élites de la Navarra española se mostraron algo más solidarias con la suerte de sus connacionales quizás fuera porque pronto comprobaron que las Cortes resultaban un instrumento eficaz para regular sus asuntos internos, y como foro de diálogo con el rey. La tradicional reclamación de agravios o contrafueros se vio superada en número, desde mediados del siglo XVI, por un segundo paso complementario, sin precedentes medievales de importancia: la petición de leyes que prorrogaran y actualizaran otras ya existentes. Probablemente también los monarcas, desde una posición siempre fuerte, apreciaron las ventajas de escuchar conjuntamente las inquietudes y las necesidades de sus súbditos recién conquistados, cuya fidelidad fue motivo de suspicacia durante décadas. En los años 1560, reinterpretando el Fuero General, los navarros formularon con claridad los principios teóricos que sustentaban la colaboración legislativa de las Cortes con el rey. Toda «ley general decisiva» –afirmaron– debía responder a una petición del reino, el cual podría negar su publicación –y, por lo tanto, su vigencia– si no estaba conforme con el decreto de respuesta que recibía. Desde entonces, paulatinamente y no sin retrocesos y contradicciones, tales axiomas –por otro lado, nada originales– empezaron a ser aplicados. Las Cortes pidieron más leyes que nunca, cuidaron de editarlas en los «Cuadernos» correspondientes a cada reunión desde 1553, se negaron a admitir aquellas cuyos decretos por el virrey tergiversaran el sentido de la petición, y promovieron periódicas recopilaciones (1614, 1662, 1685, 1735) que, a la postre, superaron en prestigio a las que inicialmente había impulsado el Consejo Real (1557, 1567 y 1622).

La importancia –para los navarros más que para el rey– del diálogo en Cortes sobre muchas pequeñas cuestiones cotidianas, resulta difícil de exagerar. Si funcionó con regularidad e intensidad durante tres siglos fue, en primer lugar, porque el rey nunca se sintió incómodo o amenazado. Contaba con otras vías más expeditas por las que dictar normas en forma de pragmáticas, ordenanzas, cédulas o leyes de visita, que sobrecarteaba su Consejo de Navarra con relativa disciplina. Pero, sobre todo, porque el diálogo se institucionalizó a través del virrey y de sus asesores en Pamplona, que convivían cotidianamente con las élites del país. Probablemente el reparo de agravios y el decreto favorable de las peticiones de leyes constituyese una parte importante de la colaboración natural entre ellos en mayor medida de lo que habíamos pensado hasta hoy. Según las circunstancias y su personalidad, el virrey se mostró intransigente en cuestiones de jurisdicción o hacienda, pero también necesitó mostrarse obsequioso en muchas otras que le resultaban del todo indiferentes, y en las que podía actuar como mediador entre los intereses contradictorios de los navarros, o contentar a aquellos poderosos a los que necesitaba mantener propicios. El funcionamiento habitual de este sistema de «negociación» a largo plazo, en unas Cortes que se reunían con relativa frecuencia y sin grandes tensiones sociales, en la medida en que resultó eficaz, aumentó el prestigio de la institución misma, y no sólo ante los navarros sino también para el rey. De modo que, en el siglo XVIII, para afrontar reformas importantes como el traslado de las aduanas, aunque el monarca pudiera impo-

nerlas por su «poder absoluto», prefirió contar con el apoyo del país y asegurarse su cumplimiento.

No encontramos nada parecido en los *États de Basse-Navarre*, que también elevaron al rey *cahiers de griefs* o de *dolèances*, pero que no llegaron a desarrollar una «colaboración» tan voluminosa, prestigiosa y fluida en la organización de la vida cotidiana del país. La reunión de *États* nunca acogió directamente el diálogo en la misma medida, quizás porque nunca contaron con un interlocutor tan autorizado ni tan necesitado como los virreyes. Los obispos, grandes señores y oficiales de la casa de Albret-Foix que presidieron la asamblea durante el siglo XVI, o los duques de Gramont y los marqueses de Lons, que lo hicieron desde el siglo XVII como gobernadores generales y lugartenientes regios, nunca tuvieron poderes tan amplios como los que recibieron los virreyes españoles. Además, una parte importante del donativo pagaba su cargo y la intermediación que prestaban como protectores del país ante el rey en la corte. Las urgencias bélicas exigieron en la Navarra española una mayor «simbiosis» entre el virrey-capitán general y las élites del reino, una estrecha colaboración que no se observa en igual medida en la *Basse-Navarre* entre los Estados y los Gobernadores generales, o con los intendentes. De hecho, desde finales del siglo XVII, los *cahiers de dolèances* se redujeron a sólo tres peticiones, siempre las mismas, aunque los *États* también elevaran una docena de *remontrances* generales sobre la situación del país. Sin embargo, las Cortes, desde 1702, pidieron 345 contrafueros y 440 leyes sobre los más variados asuntos cotidianos, aunque sólo hubiera acuerdo –y se publicaran, entrando en vigor– en 226 (65,5 por 100) y 319 (72,5 por 100) casos respectivamente.

Estos datos confirman lo que sabemos sobre los diferentes modos en que se concretó la colaboración fiscal y militar de los *États* con los reyes de Francia, y de las Cortes con los de España. Ambas Navarras eran países pequeños, periféricos y fronterizos, pero reaccionaron de diferente manera a las tensiones, particularmente intensas en el período 1635-1713, en parte por sus dimensiones, pero también por las particulares dificultades internas que sufrieron una y otra monarquías. La divergencia se acentuó a mediados del siglo XVII, cuando al sur de los Pirineos se configuró plenamente una «hacienda del reino» y se estableció una más estrecha colaboración en las necesidades de defensa. Se puede decir que la Cámara de Comptos reales y la Diputación del reino de Navarra iniciaron entonces una etapa de «corresponsabilidad fiscal» que no dejó de ampliarse, siempre con el correspondiente apoyo de las Cortes. Todo ello conllevó importantes innovaciones, aunque quizás no tanto en la letra de los fueros como en la experiencia de gobierno. Y esto ocurrió precisamente cuando las cortes de los otros reinos hispánicos languidecían sin ser convocadas o eran suprimidas, acentuándose su singularidad.

En 1642, Felipe IV negoció con las Cortes de Navarra un servicio de soldados, y se volvió a tratar de ello en otras seis ocasiones hasta 1677: nunca antes un rey de España lo había hecho. Las Cortes de 1654, por primera vez, no votaron el servicio correspondiente a los ocho años transcurridos desde la reunión anterior, y desde la asamblea de 1677-1678 nunca más se votó sino

sólo una anualidad de cuarteles y alcabalas, independientemente del tiempo transcurrido. El donativo había sido hasta entonces «anualmente preciso», por lo que el rey podía calcular aproximadamente cuánto recibiría sumando el número de años vencidos. A partir de entonces, el reino votó, además de esa única anualidad predecible, una cantidad variable para gastos de defensa, de cuyo diseño fiscal, reparto, recaudación y administración se encargó tras debatirse en el seno de sus Cortes. Con esta novedad, la cuantía del donativo se redujo muy notablemente. Además, aumentó la capacidad de obtener compensaciones por estos servicios ahora llamados «extraordinarios», con lo que se reforzó con hechos el tradicional principio de que el subsidio era «libre y voluntario», resultado de un contrato que ahora empieza a cobrar mayor visibilidad jurídica al publicarse en los Cuadernos de Leyes. Y todo ello exigió que el reino empezara a recaudar y administrar cantidades crecientes de dinero con mayor autonomía, cosa que no había hecho jamás. Desde Fernando el Católico, había manejado para sus gastos una cantidad limitada y fija, como un «vínculo» que se detraía del servicio, dependiendo en todo para su cobro y administración de los ministros del rey. En 1642, Felipe IV le concedió como ingresos propios el estanco del tabaco y una nueva tasa sobre la exportación de lana, a lo que se añadieron otras cantidades ajenas al servicio, más flexibles y sin tan estrecha dependencia y control real.

Todo esto puede interpretarse como una ganancia para el reino, y lo fue en varios sentidos, pero también como un mayor compromiso, que resultó asfixiante en muchas ocasiones. Y, viceversa, el rey también fue muy consciente de los inconvenientes y de las ventajas del nuevo sistema. Los navarros pagaron menos como servicio: el virrey, en 1717, estimó en un millón de ducados los «atrasos» de los «cuarteles y alcabalas» del medio siglo anterior. Quizás Carlos II entendiese que la colaboración militar del reino en las alarmas ocasionales, y las milicias de los Cuatro Tercios que mantenía en pie ordinariamente, compensaban la reducción. Desde luego, Felipe V renunció a cobrar esa deuda «histórica», pero no por premiar ninguna fidelidad sino a cambio de recuperar el estanco del tabaco y de introducir un mayor control aduanero del comercio, para lo que prefirió el consentimiento de las Cortes y no la fuerza. Los reyes de la casa de Borbón, después de la unificación aduanera castellano-aragonesa, se esforzaron por mejorar el rendimiento de estas rentas, que eran las principales y que no dependían de las Cortes. En el tercer cuarto del setecientos, las aduanas y el estanco del tabaco les proporcionaban las cuatro quintas partes de sus ingresos en Navarra; además, si quería reducir el contrabando, que tanto menguaba sus otras rentas españolas, debía acentuar su control sobre estos dos ámbitos. Aumentar la cuantía del donativo de Cortes –apenas un 16 por 100 de sus ingresos en 1744-1773– no parece que fuese nunca una prioridad, lo que explica que no convocaran las Cortes regularmente y que no pretendieran obtener servicios por todos los años posibles. Entre 1700 y 1806, hubo 36 anualidades en las que los navarros no contribuyeron por ninguno de los conceptos del donativo: los reyes debieron de estimar que ese dinero que dejaban de ingresar les compensaba el desgaste político que les hubiera supuesto la reunión.

Los Borbones siguieron convocando las Cortes –pese a lo irritante de sus aires de independencia, tan contrarios a la Monarquía absoluta–, principalmente porque pretendieron su apoyo en las reformas del siglo. También, porque los donativos fueron cada vez un poco más cuantiosos y más cómodos, es decir, más tentadores. A partir de 1766, el reino acordó que el servicio se le entregase al rey de inmediato e íntegro, sin los retrasos y descuentos habituales hasta entonces, en buena medida por ganarse su benevolencia, porque las Cortes no podían existir sin su convocatoria. Este esfuerzo –al igual que había ocurrido con los servicios militares en la segunda mitad del siglo xvii– obligó al reino a financiar una deuda creciente que conocemos mal, pero que debió de resultar agobiante. Por otra parte, la experiencia de esta prolongada colaboración de las instituciones en el manejo de la «hacienda del reino», al servicio del rey y también de sus propios intereses, debió de generar confianza al menos entre ciertos ministros reformistas sobre la capacidad administrativa de la Diputación. Esto explicaría, por ejemplo, que en 1783 la construcción de los nuevos caminos carretiles, la gran empresa modernizadora del momento, Floridablanca se la confiara a ella y no al Consejo Real de Navarra<sup>192</sup>, aunque probablemente esto se enmarque en una tendencia bastante más general. En Francia, desde mediados del siglo xviii en particular, el gobierno central confió a las asambleas y comités de los *pays d'états* el desempeño de competencias nuevas, algunas incluso transferidas de los intendentes. Entre ellas se cuentan, señaladamente, las grandes obras públicas de caminos y canales, pero también la administración de la mendicidad, la promoción económica y social, incluso la tutela de los comunes. Los ministros de París, a mediados del siglo xviii, estaban convencidos de la conveniencia de una cierta desconcentración, tutelada sobre el terreno por las élites del país, que eran las primeras interesadas en el crecimiento económico, resultaba preferible a la centralización de todos los impulsos en la cabeza, porque esto había generado una cierta esclerosis burocrática<sup>193</sup>. En cualquier caso, Floridablanca en España se fiaba de la mayor capacidad para recabar fondos y de gestión de la Diputación del reino, muy superiores a las del Consejo.

Los *États de Basse-Navarre*, ante las necesidades crecientes de la corona, no desplegaron una notable integración administrativa, que sí se observa en otros países de Francia, por ejemplo en Artois. Los Estados y las diputaciones de este pequeño condado en la frontera septentrional llegaron a funcionar, desde mediados del siglo xviii, como auténticos «comisarios» del rey para recaudar los impuestos extraordinarios y como una administración polivalente. En 1782, el intendente Calonne se dirigió al *Contrôleur General* Joly de Fleury (1782) en unos términos inequívocos: «le bureau des Etats d'Artois est devenu juge d'une infinité de matières et depuis qu'on lui en a laissé prendre l'habitude, el cherche de jour en jour à étendre sa singulière compétence par de nouvelles

---

<sup>192</sup> TERESA MELCHOR MORAL: *Construcción de caminos en Navarra, 1750-1784*, Memoria de Licenciatura: Universidad de Navarra, Pamplona, 1984, pp. 135-253.

<sup>193</sup> MARIE-LAURE LEGAY: *Les États provinciaux...*, ob. cit., pp. 241-260 y 392-412.

atributions»<sup>194</sup>. Como los otros pequeños países del Pirineo, y también como Bretaña y Provenza, donde la defensa de su derecho propio era muy viva, parece que las competencias ejercidas por los Estados en la *Basse-Navarre* fueron escasas y tardías, a diferencia de lo que ocurría en Artois y, en menor medida, también en Borgoña y en Languedoc.

No hubo una «hacienda del reino» propiamente dicha, ni una colaboración con el rey sobre cuestiones fiscales o militares gestionada con autonomía. No se modificó el cobro del donativo, que siguió haciéndose a través de los *quartiers* medievales hasta 1789. La introducción de los «nuevos impuestos» por Luis XIV, a partir de 1695, se hizo a la vez y del mismo modo que en el resto de Francia. Como en otros *pays d'états*, para salvar la letra de los fueros, también aquí se llegó al acuerdo de que los estados consintieran y recaudaran una cantidad alzada para servir «voluntariamente», como *don gratuit* al rey, a cambio de no hacerlo directamente a través de la *capitation*, la *dixième*, la *cinquantième* o la *vingtième* sobre las rentas. Ahora bien, la negociación y los ajustes sobre las cantidades que razonablemente podía aportar en compensación parece que se decidieron más bien en la corte, en negociaciones particulares del gobernador y el intendente con el *Contrôleur General des Finances*, y en las que el síndico del reino debió de tener un protagonismo central. Los ingresos del rey de Francia en *Basse-Navarre* en vísperas de la Revolución, aunque fuesen importantes las rentas del tabaco –aunque no tanto las aduaneras–, procedían del donativo en mayor proporción que en la Navarra española, por lo que su percepción resultaba menos problemática.

La convocatoria anual de los *États*, y la facilidad con que se reunían sus *jointes générales* en casos extraordinarios no explican del todo la ausencia de un comité reducido, como lo había en otros países de estados franceses. Por el mismo motivo, el progresivo espaciamiento de las Cortes no aclara por completo la aparición de una «diputación del reino». Hay que considerar, más ampliamente, cómo hubieron de atender a los distintos modos en que se articuló la mediación política y la colaboración financiera. Las Cortes crearon tempranamente una diputación –primero para actuar durante la reunión de la asamblea y, desde 1569-1576, para el período entre dos convocatorias– compuesta habitualmente por un eclesiástico, dos caballeros y dos/cuatro procuradores de las villas, a modo de compendio de sí mismas. Sin embargo, en la Navarra francesa, hasta 1772 y por orden de Luis XV, no hubo un *abrégé des États* de nueve miembros, tres por brazo, de similares características. La Diputación se configuró paulatinamente durante el siglo xvi hasta ocupar, desde el seiscientos, un lugar central porque así lo exigió el creciente protagonismo de las Cortes. Como la reclamación técnica de los agravios perdió importancia ante la negociación más «política» de las leyes, el papel del síndico-jurista terminó por subordinarse a la del diputado-«estadista». Al resultar de una elección –y no de un sorteo o de un turno, como era habitual en la Corona de Aragón y en Castilla– fueron diputados en Navarra los hombres más influ-

<sup>194</sup> *Ibidem*, p. 259.

yentes y representativos de la asamblea en cada ocasión, porque ellos eran los interlocutores más capacitados para negociar. Por otra parte, la existencia de un «dinero del reino», cuyo control y reparto interesaba a todos y en especial a los poderosos, justifica las presiones para configurar un comité estamental relativamente abierto y equilibrado. No ocurrió lo mismo en la *Basse-Navarre*, donde sus estados eligieron un sólo síndico vitalicio entre miembros exclusivamente del brazo noble –la reclamación de un segundo síndico por el Tercero, en 1789, resultó tardía–, cuyo cargo juraba también al rey ante el *Parlement* de Pau y a cuyas presiones parece que no siempre pudo escapar.

¿Por qué resultaron tan diferentes, al final de sus días, los *États généraux du royaume de Navarre* y las Cortes generales del reino de Navarra? El impulso inicial tiene que ver con las circunstancias que rodearon su partición e incorporación a las monarquías de Francia y de España. En el contexto de una violenta quiebra de su sociedad, dividida en bandos sangrientamente enfrentados, Navarra se unió a España en virtud de una conquista militar muy rápida (1512), pero precaria política y diplomáticamente durante décadas. Como en anexiones coetáneas, el conquistador no se arriesgó a introducir cambios profundos, y los conquistados terminaron cerrando filas en una actitud de defensa conjunta de los intereses que compartían<sup>195</sup>. La *Basse-Navarre*, por el contrario, se incorporó a Francia más de cien años después y como una herencia legítima, cuando ambos títulos convergieron en Enrique de Borbón-Albret, III de Navarra y IV de Francia, aunque fuese su hijo quien dispusiera la incorporación a la corona francesa del *royaume de Navarre*, junto con la del vizcondado de Béarn (1620). En este caso, fue la ruptura religiosa entre católicos y calvinistas lo que condicionó el proceso. Luis XIII, como heredero, restauró el catolicismo en ambos países por la fuerza de las armas y renovó sus institu-

---

<sup>195</sup> Un planteamiento general sobre las uniones por conquista en MARK GREENGRASS (ed.): *Conquest and Coalescence. The shaping of the state in Early Modern Europe*, E. Arnold, Londres, 1991, pp. 1-24. El Artois fue ganado militarmente por el rey de Francia por las mismas fechas en que los condados de Rosellón y Conflent fueron cercenados a Cataluña. En el primer caso, se trató de recuperar la soberanía sobre un territorio inequívocamente francés, pero vinculado largo tiempo a la Casa de Borgoña y a los Países Bajos españoles. La capitulación de Arras (1640) y del Artois (1661) permitieron la pervivencia de su Estados en virtud de consideraciones de prudencia política, por ser un territorio fronterizo, de fidelidad insegura: Legay: *Les États provinciaux...*, pp. 15-24, 37-77. En cuanto a los Estados de Flandes valón (castellanías de Lille, Douai y Orchies), que también pasaron a soberanía del rey de Francia, supuso un cambio profundo: de ser representantes de los contribuyentes ante el príncipe a convertirse en sus agentes para la recaudación de los impuestos: CHARLES-EMMANUEL CLAEYS: «Le role des États provinciaux du Nord de la France en matière d'imposition», en *Études sur l'Histoire des Assemblées d'États*, PUF, Paris, 1966, 117-124.

Las grandes provincias conquistadas por Francia en su frontera Este –Alsacia y Franco-Condado en el siglo XVII y Lorena en el siglo XVIII– perdieron sus Estados después de la anexión. La conquista de la Cataluña norpirenaica por Luis XIV conllevó, pese a lo acordado en Peronne (1641) y en la paz de los Pirineos, la desaparición de las cortes y generalidad y el inicio de una decidida política de asimilación cultural, cuyos resultados pronto fueron puestos en entredicho: DAVID STEWART: *Assimilation and Acculturation in Seventeenth-Century Europe. Roussillon and France, 1659-1715*, Greenwood Press, Westport-London, 1997; M. BRUNET: *Le Roussillon; une société contre l'Etat, 1780-1820*, Publications du Mirail-Eché, Toulouse, 1986.



ciones de gobierno de un modo que hubiera sido impensable al sur de los Pirineos, cien años antes, para Fernando el Católico como conquistador<sup>196</sup>.

Un segundo tipo de consideraciones gira en torno a la diferente estructura constitucional de España y de Francia. Carlos V heredó una Monarquía compuesta por reinos con una historia y unas instituciones netamente diferenciadas, cuyas cortes o parlamentos los identificaban como tales. A un nivel inferior, y sólo dentro Castilla, funcionaban asambleas no estamentales, denominadas «juntas» en Galicia, Asturias, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa. No le resultó difícil incorporar a sus estados de Aragón, Castilla, Cataluña, Cerdeña, Nápoles, Sicilia y Valencia, que había heredado de los Reyes Católicos, otro reino más –Navarra– también representado por unas cortes<sup>197</sup>. Sin embargo, Francia era una corona única, aunque de estructura tan compleja como su historia feudal. Enrique IV y sus sucesores se titularon reyes *de France et de Navarre*, y colocaron las cadenas a la par de las flores de lis en escudos y monedas, pero gobernaron una monarquía mucho más unitaria, aunque territorialmente compleja y con más asambleas estamentales que la española. Éstas funcionaron con regularidad en ciertos países, donde el consentimiento y la recaudación de los impuestos dependía directamente de unos *états provinciaux*. Pero también las hubo que fueron convocadas ocasionalmente en *pays d'élection*, que eran aquellos donde la recaudación dependía de unos oficiales regios (*élus*). Además de asambleas menores –de bailíos, de senescalatos, de generalidad–, también existía una representación de Francia en su conjunto en los *États généraux* y en las Asambleas de notables, lo que confería a aquel reino cierta idea de unidad y de jerarquía sin parangón en la Monarquía de España<sup>198</sup>.

Salvo Felipe V en la coyuntura extraordinaria de la Guerra de Sucesión, los monarcas españoles no se plantearon suprimir las cortes de sus reinos, aunque sí retrasaron o suspendieron su convocatoria siempre que pudieron prescindir de sus donativos, o cuando encontraron otros interlocutores mejor dispuestos y más baratos. Algo parecido, aunque de otro modo, habían procurado los reyes franceses. Después de la Guerra de Cien Años dejaron de convocar los estados

---

<sup>196</sup> Sobre la unión de la Basse-Navarre a la corona de Francia, desde un punto de vista principalmente jurídico: CHARLES OLIVIER-MARTIN: «La réunion de la Basse-Navarre á la couronne de France», *Anuario de Historia del Derecho Español*, IX (1932), pp. 249-289; con un enfoque político amplio, CHRISTIAN DESPLAT: «Louis XIII and the union of Béarn to France», en MARK GREENGRASS (ed.), *Conquest and Coalescence...*, ob. cit., pp. 68-83. Sobre la incorporación de Navarra a España, ALFREDO FLORISTÁN IMÍZCOZ: «¿Conquista o restauración? La incorporación de Navarra a la Monarquía española», *Hispania*, LIX/2 (1999), pp. 457-491.

<sup>197</sup> Una síntesis interpretativa en MIGUEL ARTOLA: *La Monarquía de España*, Alianza, Madrid, 1999. Una visión de conjunto sobre las Cortes peninsulares, después de los grandes congresos en los años 1980, en LUIS GONZÁLEZ ANTÓN: *Las cortes en la España del Antiguo Régimen*, Siglo XXI, Madrid, 1989.

<sup>198</sup> Para una síntesis de estas cuestiones en la Monarquía de Francia: ROLAND MOUSNIER: *Les institutions de la France sous la Monarchie absolue 1598-1789*, PUF, Paris, 1974; EMMA-NUEL LE ROY LADURIE: *L'État royal 1460-1610. De Louis XI à Henri IV, 1460-1610*, Hachette, Paris, 1987; DENIS RICHEL: *La Francia moderna: el espíritu de las instituciones*, Akal, Madrid, 1997; *Histoire de France des régions: la périphérie française des origines à nos jours*, Paris, 2001.

de muchas provincias del centro de Francia, de modo que la administración de los impuestos pasó de las élites provinciales a ciertos oficiales reales llamados *elus*. Francisco I y Enrique II crearon nuevas *elections* sobre antiguos *pays d'états* con el argumento de que así se lograba un reparto más equitativo y una percepción más íntegra de los impuestos. Pero de hecho cedieron ante los argumentos y la generosidad con que las provincias afectadas presionaron para su restablecimiento en algunos casos. El duque de Sully, superintendentes de finanzas con Enrique IV, y Michel de Marillac, bajo Luis XIII, pretendieron extender a toda Francia el sistema de *elections* con una inflexibilidad inusitada. Pero sus reformas, salvo algunos éxitos notables –Guyena, Delfinado– no se extendieron. La energía con que Richelieu sofocó la revuelta de Languedoc, por ejemplo, no condujo a la supresión definitiva de sus estados, aunque sí a una profunda reforma de su composición y funcionamiento. En tiempos de Luis XIV, muchas de estas asambleas, simplemente, no volvieron a ser convocadas: Normandía (1655), Alsacia (1683), Franco-Condado (1704), etc.<sup>199</sup>.

Ciertas diferencias y desproporciones entre la *Basse-Navarre* –1.200 kilómetros cuadrados y 35.000 habitantes a finales del siglo XVIII– y la Navarra española –10.000 kilómetros cuadrados y casi 225.000 habitantes– también condicionaron la interlocución de sus *états* y de sus cortes. En el primer caso, formaba una misma comunidad aduanera junto con el Béarn y Soule, en una Francia muy fragmentada antes de la Revolución. La Navarra española, sin embargo, estaba toda ella circundada por una red de 80 «tablas» aduaneras, y se regía por sus leyes comerciales propias. Esto empezó a resultar muy perjudicial desde que la unión arancelaria castellano-aragonesa del XVIII originó espacios «exentos» muy atractivos en el extremo occidental del Pirineo. Por otra parte, Pamplona albergó una importante guarnición, un poderoso castillo y notables fábricas y almacenes militares. La seguridad del Pirineo Occidental, vista desde España, dependió en buena medida de Pamplona, por lo que los navarros siempre tuvieron más que ofrecer a su rey en este sentido. Para el de Francia, sólo la ciudad de Bayona, en Guyena –y no San Juan de Pie de Puerto, en Basse-Navarre–, era de similar importancia estratégica: los bajonavarros tenían muy poco que ofrecer al rey en este punto.

Por otra parte, creo que puede resultar esclarecedor el modo como se articulaban las relaciones del rey con los reinos y países vecinos, porque pudieron servir como modelos de referencia. Los conquistadores, después de 1512, debieron de tener muy presente el modelo de Cortes de Castilla, el más conocido para ellos y el más conveniente para reforzar el poder del rey. La interferencia directa del virrey en la composición de Tres Estados modificó una tradición probablemente más próxima a Aragón. Por su parte, los navarros invadidos parece que miraron a las Cortes de Aragón como un ideal al que aspirar, y en el que se inspiraron, quizás, en buena medida porque se identifi-

---

<sup>199</sup> J. RUSSELL MAJOR: *Representative government in Early Modern France*, Yale University Press, New Haven and London, 1980, en particular los capítulos 9, 15 y 17. Sobre Languedoc, WILLIAM BEIK: *Absolutism and Society in Seventeenth-Century France. State, Power and Provincial Aristocracy in Languedoc*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, cap. 6.

caban con el origen común de sus fueros y de los aragoneses en el idealizado y disputado reino de Sobrarbe. Los *États de Basse-Navarre*, cuando fueron recreados en 1523, maduraron en un contexto rico de *états particuliers*, entre los que cabe destacar la vigorosa referencia del vizcondado de Béarn<sup>200</sup>. Ambos territorios eran limítrofes y convivían bajo la misma dinastía desde finales del siglo xv; y la defensa de una soberanía originaria gozaba en Béarn con una tradición casi tan vigorosa como la de Aragón. Aunque se produjese, más tarde, una reacción de distanciamiento y de rechazo, particularmente viva a principios del siglo xvii por motivos religiosos y culturales –los católicos «vascongados» frente a los calvinistas bearneses–, a la postre *Basse-Navarre* vivió estrechamente vinculada a Béarn, bajo un mismo gobernador y en la misma intendencia y espacio aduanero durante mucho tiempo<sup>201</sup>.

Las exigencias fiscales y gubernativas a que se vieron abocadas Francia y España por causa de la guerra alimentaron tensiones, particularmente intensas a mediados del siglo xvii, con las revueltas de la Fronda y las rebeliones de Cataluña y de Portugal, y también a principios del siglo xviii, durante la gran Guerra de Sucesión. La Navarra española parece que aprovechó las posibilidades que brindó la primera crisis grave de autoridad real en los años 1640, y también las dificultades del reinado de Carlos II, aunque no en el sentido que los nacionalismos decimonónicos consideraron natural y conveniente. El reino salió profundamente renovado y reforzado precisamente en la medida en que estrechó su colaboración con la Monarquía. También, superó incólume la segunda crisis, en los años 1700-1710, de modo que la pervivencia de sus Cortes se convirtió en algo singular en España, pero no como un casual y pasivo premio a su fidelidad, sino como la culminación de un proceso previo de construcción de un foro de diálogo eficaz. La Navarra francesa, durante el largo reinado de Luis XIV, no tuvo las mismas posibilidades y, simplemente, como en otros pequeños países franceses, sus Estados sobrevivieron sin grandes cambios, quizás como la ocasión fallida de articular una colaboración eficaz entre la corona y el pueblo<sup>202</sup>.

ALFREDO FLORISTÁN

---

<sup>200</sup> «L'ordre pour assembler les estats est comme en Bearn», afirma el intendente Pinon en su Memoria de 1702.

<sup>201</sup> Los privilegios de un país repercutían positivamente en sus vecinos. En Versalles, en el siglo xviii, estaban convencidos de que los *Etats de Basse-Navarre* orientaban su conducta según hacían los de Béarn, y el subdelegado de rentas reconocía que su servicio solía ser 1/6 del de los bearneses: Zink, Anne: *Pays ou circonscriptions...*, p. 272-273.

<sup>202</sup> «Les États particuliers en France n'auront été dans l'histoire qu'une occasion manquée [...] Les États particuliers, qui auraient pu être les intermédiaires naturels entre la Couronne et le peuple, avaient disparu [...] La monarchie, en s'efforçant de neutraliser les États particuliers, avait cru asséoir son autorité. Elle réalisa trop tard que cet échec, malheureusement pour elle, allait aussi précipiter sa perte»: CLAUDE SOULE: «Les États particuliers de France», en *Las Cortes de Castilla y León 1188-1988. Actas de la Tercera Etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León*, Valladolid, 1990, pp. 118-119.