

ALGUNAS IDEAS PARA UNA COMARCALIZACION DE NAVARRA

José Luis Lizundia

En los diversos estudios o ensayos sobre la comarcalización de Navarra, creo que obvian una realidad histórica, que por otra parte dadas las dimensiones geográficas de Navarra y de las comarcas, tampoco es desdeñable. Nos referimos a la instancia supracomarcal. Y si en los estudios de comarcalización de Cataluña, además de la comarca, se tiene siempre presente a la supracomarca, llamándola, recogiendo una terminología histórica, *veguería*, aquí en Navarra podíamos hacer lo mismo, tomando como base y denominación *merindades*.

División histórica en Merindades y Partidos

Coherentemente con este planteamiento haremos una doble delimitación comarcal y supracomarcal de Navarra. Y para sentar las bases, veremos cómo existía esta dicotomía en la propia historia de Navarra. Como no es sobradamente conocida la daremos a continuación.

La llamada primitivamente Merindad de las Montañas —¿no será Basaburua su denominación euskérica?— está formada por 23 valles, más luego las cinco cendeas y la Ciudad de Pamplona. Estaba agrupada en seis partidos —no partidos judiciales, sino simplemente partidos, que eran en realidad lo que hoy llamaríamos comarcas— de la siguiente manera:

«Primer partido: Ciudad de Pamplona, cendeas de Ansoain, Iza, Cizur y Olza y el valle de Ilzarbe.

Segundo partido: valles de Echauri, Ollo, Gulina y Araquil y la cendea de Galar.

Tercer partido: valles de Ergoyena y Burunda.

Cuarto partido: valles de Imoz, Araiz, Larraun, Basaburua Mayor y Basaburua Menor.

Quinto partido: valles de Atez, Odieta, Anue, Olaibar, Ezcabarte, Ultzama y Juslapeña.

Sexto partido: valles de Baztán, Bertiz-arana, Santesteban de Lerin y Cinco Villas de la Montaña.»

La Merindad de Sangüesa está formada por 22 valles, agrupados en cuatro partidos comarcales:

«Primer partido: valles de Aibar, Urraul Alto, Urraul Bajo, Romanzado, Liédena y Navascués.

Segundo partido: valles de Roncal, Salazar, Aezcoa, Erro y Valcarlos.

Tercer partido: valles de Arce, Lizoain, Egües, Arriasgoiti, Lónguida y Esteribar.

Cuarto partido: valles de Elorz, Aranguren, Ibargoiti, Izagaondoa y Unciti.»

La Merindad de Estella, además de la Ciudad está formada por 16 valles o unidades administrativas:

«Primer partido: valles de Yerri, Guesalaz, Mañeru y Goñi.

Segundo partido: valles de Amescoa Alta, Amescoa Baja, Lana, Allín, Ega y Santesteban de la Solana.

Tercer partido: valle de la Solana (solana en euskara es Iguzkitza) y condado de Lerín.

Cuarto partido: valles de Aguilar y Berrueza, Cinco Villas de los Arcos y Viana con sus pueblos.»

Las Merindades de Tudela y Olite no tuvieron una subdivisión en partidos, posiblemente por la ausencia de valles, excepto el único de Orba en el de Olite. La Merindad de Ultrapuertos tenía una organización peculiar en «pays» y valles, pero que siguió los derroteros de la corona de «Francia y Navarra» primero y del centralismo de las sucesivas repúblicas, después, no existiendo para ningún efecto político-administrativo en los dos últimos siglos.

Adecuación de las Merindades

Como se puede apreciar en los datos anteriores, algunos partidos, como el 4.º, 5.º y 6.º de la Merindad de Pamplona/Montaña; el 2.º de Sangüesa y el 4.º de la de Estella, pueden sin más constituirse en comarcas sin ninguna variación. Con pocas, en más de uno de los demás partidos.

Lo que sí habría que hacer, necesariamente, sería una adecuación de las merindades, de forma y manera que una comarca tendría una mínima homogeneidad o no estuviera partida, como es el caso de la Ribera del Aragón, que generalmente, como lo hace Josu Ardaiz, se considera una comarca, pero sin embargo está dividida entre las merindades de Olite y Tudela.

Habría que plantearse igualmente si la realidad comarcal de Iruñerria o Cuenca de Pamplona, exigiría, o bien la creación de una nueva Merindad,

que sería lo más consecuente o dividir a Iruñerria en dos comarcas, una occidental, con Pamplona o los municipios cuencos de su Merindad, y otra oriental, o sea con Huarte, Burlada y valles próximos, pero pertenecientes a la Merindad de Sangüesa.

Por lo mismo planteamos que el valle de Ilzarbe pase de la Merindad de Pamplona a la de Estella, estableciendo en el alto del Perdón, verdadero límite natural por otra parte, la muga entre ambas. Gares/Puente la Reina podría hacer así de cabecera comarcal entre Valdizarve y los municipios de los valles de Guesalaz, Mañaru y Goñi, o sea casi todo el primer partido histórico de la merindad estellesa. Quizá también la villa de Mendigorriá, actualmente de la merindad herriberritarra, estaría mejor en esta comarca y habría que cambiarla consiguientemente de merindad. La Iglesia durante siglos considera a Mendigorriá del arciprestazgo de Ilzarbe.

Comarcas y merindades ¿para qué?

Es que alguien debiera de hacerse esta pregunta. Conociendo la desertización, o por lo menos la despoblación de gran parte de Navarra, culpa sobre todo de la Diputación Foral que ha dejado a la intemperie, cuando tenía recursos para ello, a extensas zonas de su geografía, dejando que muriesen líneas férreas, como la del Irati que ponía en comunicación a las dos cabeceras, histórica y moderna, de la merindad oriental, nos referimos naturalmente a Sangüesa y Aoiz, etc., habría de acometerse de una vez su descentralización administrativa y económica.

Para ello habría de pensarse en una reordenación democrática, que no tecnocrática, del mapa municipal, pero también establecer una veintena de comarcas operativas, que sirviese de base para un Plan de Ordenación Territorial de Navarra. Igualmente, sirvan en un futuro o no, como circunscripciones electorales, no parece que el cometido de las merindades sea únicamente el de fijación de límites de los partidos judiciales, sino para establecer en las cabeceras de merindad, unos servicios descentralizados del palacio de Carlos III, que hasta la fecha ha ejercido bastante despóticamente el centralismo de palacio.

Creemos que es al Parlamento Foral a quien le compete en estos momentos fijar, a través de una Ley de Organización y Ordenación del Territorio Navarro, las bases de una política de ordenación territorial, a través de las comarcas y de organización político-administrativa, a través de las supracomarcas, es decir, de las merindades.

Propuesta de comarcalización y supracomarcalización

Merindad de la Montaña o supracomarca administrativa formada por cuatro comarcas, que abarcan el cuadrante noroccidental de la provincia.

Comarca 1.^a: BIDASOA, formada por los valles del Baztán (y apéndices de Urdax y Zugarramurdi), Bertizarana, Santesteban de Lerín, Cinco Villas de la Montaña y los Municipios de Basaburua Menor de la cuenca bidasoarra: Erasun, Ezcurra, Labayen y Saldías. Capital administrativa: Santesteban y polos o centros económicos a desarrollar: Elizondo, Lesaca-Vera y el propio Santesteban. Como queda dicho coincide con el 6.º partido histórico de esta merindad.

Comarca 2.^a: Formada por los municipios de los valles de lo que fue el 5.º partido histórico, o sea Anue, Olaibar, Ezcabarte, Ulzama, Juslapeña, Atez y Odieta y también el de Esteribar en el caso hipotético de crearse la nueva merindad de Iruñerria. Aunque algunos de estos valles, por ejemplo Ezcabarte y Juslapeña estén muy próximos a Pamplona, habría de evitarse la macrocefalia de Iruñerria, de la que por otra parte nunca se han considerado parte como «cuencos». Comarca orientada hacia Europa y la Euskal Herria continental, tanto a través de Belate, como en su caso de Urkiaga, tiene el inconveniente de carecer de capital comarcal, que habría que crearlo «ex novo» en Ostiz, o en otro punto que se considerase centro geográfico bien comunicado. No tiene una denominación colectiva conocida esta comarca, excepto para la Iglesia que durante siglos le ha denominado «Arciprestazgo de ANUE». Habría que adoptar este nombre o ensayar algún otro.

Comarca 3.^a: Cuya denominación habría que estudiarse igualmente, aunque aquí también la Iglesia es excepción con el nombre de «Arciprestazgo de LARRAUN». Coincidiría en esta propuesta con la formada por el 4.º partido histórico, es decir, los valles de Imoz, Araiz, Larraun, basaburua Mayor y Basaburua Menor (éste con los pueblos del Leitzarán y Alto Urumea). Centro administrativo Lecumberri y polo económico Leiza y quizá también Betelu.

Comarca 4.^a: Denominada SAKANA, formada por los valles de Burunda, Ergoyena, Aranaz y Arakil, amén de las villas separadas arakildarras. Centro administrativo: Etxarri-Aranatz y polos económicos, además de Etxarri, Irurtzun y Alsasua.

Merindad de Sangüesa, o supracomarca administrativa formada por tres o cuatro comarcas, según si su extremo occidental pasase o no a formar parte de la nueva merindad «metropolitana». Esta merindad ha recibido históricamente la denominación de Sangüesa, por haber sido esta ciudad su cabecera hasta el fin del Antiguo Régimen, pero desde hace más de cien años la capitalidad es la villa de Aoiz, mucho mejor centrada geográficamente. Cabe por lo tanto adecuar la denominación a la nueva realidad, o para evitar polémicas, buscar un nombre geográfico neutral, por ejemplo: *Irati*, ya que este río y sus afluentes abarcan la mayor parte de la merindad. Los ríos han servido muchas veces para denominar comarcas, regiones y hasta estados: Baix Llobregat, Renania, Aragón, Uruguay, etc.

Comarca 1.^a: Formada por el 2.º partido histórico o valles de Roncal, Salazar, Aezkoa, Erro y Valcarlos. Aunque a simple vista carece la unidad

geográfica, tendría una similitud socioeconómica de tipo alpino a desarrollar homogéneamente en los cinco valles pirenaicos. Sería por lo tanto una comarca eminentemente alpina, que incluso podría tener una legislación e institucionalización socioeconómica y administrativa similar a los valles alpinos italianos o la que recientemente ha adoptado el Parlamento catalán para las comarcas pirenaicas. Esta comarca que se podría denominar por lo tanto BORTU IBARRAK/VALLES PIRENAICOS tendría como centro administrativo Otsagi/Ochagavía, por ser el municipio más importante y no coincidir con la capitalidad del propio valle de Salazar. Otros centros secundarios: Auritz/Burguete e Isaba.

Comarca 2.^a: O comarca de Aoiz «AGOITZALDE». Formada por los valles de Arce, Lizoain y Lónguida del tercer partido histórico, naturalmente con las villas separadas de Urroz, Aoiz, etc., e Izagaondoa, Unciti e Ibargoiti, del cuarto partido histórico y Urraul Alto y Urraul Bajo del primer partido histórico. La capitalidad comarcal estaría indudablemente en Aoiz.

Comarca 3.^a: o comarca de Sangüesa «ZANGOZALDE». Formada por los valles de Aibar, Romanzado, Liédena y Navascués del primer partido histórico. Naturalmente con centro en la ciudad de Sangüesa.

Comarca 4.^a: Esta comarca existiría como tal en el caso de que no fuese subsumida en la merindad de Iruñerría, si ésta se creara. La formarían los valles de Egües, Aranguren, Elorz y Esteribar y las villas separadas de Tiebas, Huarte y Burlada. El centro administrativo, con su juzgado de distrito estaría localizado en Burlada, el municipio más importante. En realidad esta comarca, aún en este caso de continuar siendo de la merindad sangüesina, sería un apéndice de la comarca «cuenca» o Iruñerría. Consiguientemente podría denominarse IRUÑERRIA/ESTE.

Merindad de Tierra Estella/«Lizarrerri». Esta supracomarca debiera de adoptar el nombre de «Tierra de Estella», tradicional y de uso vivo aún en la actualidad y de «Lizarrerri», nombre euskérico del aún usual de «Estelleri» en la Sakana. *Herri*, tiene en estos casos su genuina significación de «tierra» o «land» y no el moderno vasco meridional de «poblado», que jamás ha tenido ni en la vertiente Norte ni en los valles pirenaicos meridionales, Roncal, entre otros. En esta misma merindad existe Yerri, que no es otra cosa que la contracción o evolución de Deierri, es decir, Tierra de Deyo.

Comarca 1.^a: «EGA CENTRAL» (recuérdese que la zona alta del Ega es actualmente alavesa). Formada por los valles de Amescoa Alta, Amescoa Baja, Lana, Allín, Valdega, Santesteban de la Solana, es decir, exactamente el 2.º partido histórico con la ciudad de Estella por centro administrativo y económico. Habría que añadir el valle de Yerri.

Comarca 2.^a: O «GAREZALDE» (comarca de Puente la Reina, en euskara), formada por los valles de Guesalaz, Mañeru y Goñi del primer partido, más el valle de Ilzarbe. Como se dijo anteriormente el valle de Ilzarbe situado al Sur del puerto del Perdón pasaría a esta merindad. Centro administrativo y económico Puente la Reina. Según la división eclesiástica tradicional y aún

en vigor, Mendigorriá pertenece a esta zona, ya que el extenso arciprestazgo de la Ribera empieza en Artajona y Larraga. ¿Convendría cambiar de merindad a Mendigorriá? En este caso pasaría a esta comarca.

Comarca 3.^a: Que podría denominarse BAJO EGA/RIBERA DEL EGA/ CONDADO DE LERIN, formado por los pueblos que formaban el Condado de Lerín, del tercer partido histórico, o sea los pueblos de Lerín, Cárcar, Andosilla, Sesma, Dicastillo, Al10 y circundantes de Mendavia, Sartaguda, San Adrián y Azagra. Quizá Dicastillo esté demasiado al Norte. Centro administrativo Lodosa.

Comarca 4.^a: Que agruparía al cuarto partido histórico, o sea los valles de Aguilar, Berrueza, Cinco Villas de los Arcos y Viana con sus pueblos circundantes. Centro administrativo Los Arcos y polo económico Viana. No acertamos a buscar una denominación a esta comarca, BIANALDE?, URAN-ZIALDE? o indagar en la división arciprestal o vicarial de la diócesis de Calahorra a quien ha pertenecido esta comarca durante muchos siglos, concretamente hasta hace treinta años?

Merindad de Heriberri o de Olite. Esta merindad tiene tres comarcas bastante bien limitadas formadas por las riberas y cuencas del Arga, Aragón y Cidacos, aunque carezca de antecedentes históricos de partidos. Sin embargo habría que darle a la ribera del Aragón una unidad administrativa, que ahora le falla por estar Carcastillo, Mérida y quizá Villafranca en otra merindad, en la de Tudela. Podría tratar de hacerse este cambio. En ese caso las comarcas serían:

Comarca 1.^a: RIBERA DEL ARGA. Formada por los municipios de Artajona, Larraga, Berbinzana, Miranda de Arga, Falces, Peralta, Funes Y Milagro. Centro Administrativo, Peralta o Falces.

Comarca 2.^a: CUENCA O RIBERA DEL CIDACOS. Formada por la Valdorba, Tafalla, Olite, San Martín de Unx, Ujué, Beire, Pitillas. Centro administrativo y económico comarcal Tafalla.

Comarca 3.^a: RIBERA DEL ARAGON. Formada por los municipios de Murillo de Fruto, Caparroso, Santacara, Mérida, Carcastillo, Marcilla y Villafranca? Centro administrativo Caparroso.

Merindad de Tudela. Esta Merindad, aún perdiendo Carcastillo y Mérida, por las razones apuntadas, y quizá Villafranca, tendría bastante más población que la de Olite. En esta merindad teniendo en cuenta la existencia de la extensa zona semidesértica de Las Bardenas, solo puede hablarse de una comarca homogénea la Ribera del Ebro, o Ribera de Tudela, más las riberas del Queiles y del Alhama.

Comarca 1.^a: RIBERA DEL EBRO o RIBERA DE TUDELA, formada por los municipios de Cortes, Buñuel, Ribaforada, Fustiñana, Cabanillas, Fontellas, Tudela, Arguedas, Valtierra, Cadreíta, Villafranca? Centro administrativo y económico Tudela.

Comarca 2.^a: RIBERA DEL QUEILES, formada por los municipios de

Monteagudo, Barillas, Tulebras, Ablitas, Cascante y Muchante. Centro comarcal, Cascante.

Comarca 3.ª: RIBERA DEL ALHAMA, formada por los municipios de Fitero, Cintruénigo, Corella y Castejón. Centro comarcal Corella.

Merindad de Iruñerria o Cuenca de Pamplona. Esta Merindad estaría formada por la cuenca de Pamplona, llamada secularmente Iruñerria o «país de Pamplona» en euskera, desde el desfiladero de Oskia hasta la divisoria de Egües-Lizoain.

Esta merindad de carácter capitalino o metropolitano agruparía a Pamplona ciudad, villa de Villava, cendeas de Zizur, Galar, Ansoain, Iza y Olza y los valles de Ollo y Echauri, en el caso de que su área expansiva oriental no se agregara a esta Merindad, en cuyo caso habría que añadir los municipios de la comarca 4.ª de la merindad de Sangüesa, descritos ya anteriormente.

Esta merindad sería evidentemente unicomarcal y aunque sea ocioso decirlo, con capitalidad en Pamplona/Iruñea.

Algo sobre criterios de comarcalización

Los diversos ensayos o estudios de comarcalización de Euskal Herria son muy recientes si comparamos con otras nacionalidades o regiones. Sin ningún afán de protagonismo, pero en aras de su constancia, hemos de decir, que fuimos uno de los pioneros en la materia, aunque con un handicap, cual es el haberlo hecho en euskara. Desgraciadamente el hacerlo en nuestra lengua nacional euskara lleva consigo ese riesgo, ya que la mayoría de los estudiosos del tema lo ignoran. Primero en la revista «Anaitasuna» los años 1969-72 y después en la obra colectiva *LUR eta GIZON*, de la Editorial Jakin, Donostia 1974, hicimos un ensayo de comarcalización del País.

Por lo que se refiere a Navarra, la dividíamos en veintidós comarcas, tres más que en este trabajo. La ciudad de Estella que la considerábamos como comarca propia; los valles de Ilzarbe y Echauri que constituían una comarca, cuando en este estudio Ilzarbe forma una comarca con los valles de Gesalaz, Mañeru, etc., situados a su Oeste, en la merindad de Estella y el valle de Orba, a quien le dábamos consideración de comarca, pero que ahora dado su despoblamiento hemos preferido incluirlo en la comarca del Cidacos, con cabecera en Tafalla, a cuya cuenca geográfica pertenece por otra parte. Restando estas tres comarcas, el resto del mapa comarcal ofrece algunas pequeñas variaciones. Resultan por lo tanto 17 o 18 comarcas, según se cuente o no aparte la zona oriental de Iruñerria/Cuenca de Pamplona.

Estas variaciones han sido fruto de nuevas consideraciones y datos y sobre todo el trabajo de Josu Ardaiz *NAVARRA, Elementos para su Estudio Regional*, cuyo sexto capítulo el de *Comarcalización* es a nuestro juicio el mejor estudio sobre la materia. Su «Introducción» no tiene desperdicio y no resisto a transcribir este párrafo: «En el momento actual, si el proceso

autónomo quiere ser auténtico y operativo, necesita reconocer el planteamiento comarcal...» Lamentablemente de las diecisiete Comunidades Políticas del Estado Español, sólo la Comunidad Autónoma Vasca y la Foral Navarra, no reconocen en sus leyes orgánicas a la comarca. Parece ser que sólo nos interesan las argumentaciones o disquisiciones historicistas y el empacho de terminología foralista.

Coincido con Josu Ardaiz en la mayor parte de sus criterios, aunque personalmente haga más énfasis en los físico-geográficos —fundamentales en un país montañoso— y en los administrativos. La geografía histórico-administrativa es la cenicienta en la mayor parte de los ensayos que se han hecho al respecto y considero que es muy importante valerse de ella, sobre todo para que conociéndola, no para hacer historicismo, podamos transformar la realidad actual y diseñarla con proyección de futuro. Esto es lo que señalé en la conferencia dada en Pamplona en febrero de 1977 y que luego se publicó el mismo año, en la obra colectiva *Iruñerria/La Cuenca de Pamplona*.

Si ya mis planteamientos anteriores de veintidós comarcas me ha parecido excesivo, es de comprender que el de veinticinco de Ardaiz me lo parezca igualmente. Por eso me permitirá el autor esta apostilla —aunque reconozco, todo es cuestión de criterios— y vea por ejemplo que las comarcas 1, 2 y 3, o sea Cinco Villas, Baztán y Santesteban-Bertizarana, están mejor en una sola, y añadido, que como en *LUR eta GIZON*, las considero en todo caso subcomarcas. Aunque es atendible el criterio de considerar comarca a la que fue «valle-histórico-administrativo» Basaburua Menor, considero que no quedan rastros de memoria histórica —he hecho consultas al respecto y por otra parte carece de entidad y de unidad. En cuanto a las comarcas 14, 16 y 17, su despoblamiento crónico, difícilmente les hace sostenerse como comarcas viables, aunque sea doloroso reconocerlo. Ya he explicado por otra parte, porqué he preferido agrupar los Valles Pirenaicos/Bortu Ibarak en una sola comarca, o sea las numeradas 7, 8, 9 y 10 —excepto Esteribar— en la obra que apostillo.

Por último y aunque con muchas dudas, me ha parecido más congruente considerar comarcas propias las Riberas del Ebro, del Alhama y del Queiles, ya que si bien estas dos últimas no tienen mucha extensión, sí tienen población suficiente y sobre todo una viabilidad socioeconómica respetable. Reitero de todas formas mi encomio a dicha obra, ya que además a sensu contrario, los que me parecen totalmente cuestionables son estudios como los del Ministerio de la Gobernación de 1965, con sólo once comarcas y con criterios indudablemente centralistas.

En resumen, creo que a la hora de adoptar criterios, deben de tenerse presente todos los aspectos, desde el históricoadministrativo hasta el económico, pasando por el físico-geográfico, el estadístico, el de servicios, etc., sin olvidarse de algo también muy importante como es el de la estructura viaria o comunicaciones. Y volviendo al punto de partida, partiendo del principio, para mí fundamental, de que Navarra tiene dos niveles a considerar: el *comarcal* y el *supracomarcal*.