

Los complejos objetivos de una reforma agraria. 1914-1935 ¹

RICARDO ROBLEDO
Universidad de Barcelona

En las primeras páginas de *Las consecuencias económicas de la paz* Keynes calificó la situación de la Europa continental de «una cuestión de vida o muerte» y, sin merma de retórica, llamó la atención sobre «las pavorosas convulsiones de una civilización agonizante». Se comparta o no el dramatismo de tales expresiones, pocas cosas volvieron a ser igual que antes de empezar la guerra, incluidos los países no envueltos directamente en el conflicto. Así para el caso español, son de sobra conocidos la cesura que la guerra significó para nuestra historia contemporánea, los desajustes sobre la estructura económica y los trastornos sociales, en los que también intervino el impacto ejercido por la Revolución rusa. Las repercusiones de este último acontecimiento traspasaron cualquier frontera: a ello respondieron las reformas agrarias de Europa centro-oriental, planteadas como «cortafuegos del incendio bolchevique» ². Puesto que España estuvo al margen de tal proceso reformista (igual que lo había estado del que se produjo en otros países europeos a fines de siglo), los contemporáneos acentuaron su excepcionalidad en la Europa de entreguerras. A juicio de un sociólogo francés, España era «el único país de Europa en que se mantiene un mal régimen agrario sin que se intente poner a ello seriamente remedio» ³.

Bien es cierto que se había producido una mayor movilidad de la propiedad de la tierra pues al coincidir después de 1914 una desvalorización de las rentas en dinero pagadas al propietario y un alza del precio de las subsistencias, la guerra había significado también una oportunidad de enriquecimiento para grandes arrendatarios y una capa media de colonos-propietarios que accedieron así a la propiedad de la gran explotación; la tierra cambió de manos en efecto, aunque no con la suficiente intensidad como «para modificar esencialmente la distribución de la riqueza rústica», decía A.Barthe ⁴. Con pocas variaciones, persistía pues el «problema agrario», cuando por ello se entendía desigualdad de la propiedad; además, las características con que el

proceso de acumulación incidió sobre las zonas rurales hizo más problemática la situación de los asalariados agrícolas ⁵.

En tal contexto, nada propicio para apaciguar estallidos revolucionarios, se comprende que la mayoría de autores consideraran *tarea de urgencia* el acometer algún tipo de reforma en las estructuras agrarias; en esto se distingue este período que se abre con la Gran Guerra del anterior (1880-1914), en que hay menos adeptos a las tesis «oficiales» propuestas por C. Rodríguez para solucionar el problema agrario vía intensificación del cultivo. Incluso un autor como Ossorio y Gallardo que seguía defendiendo que el problema no residía en el tamaño de la propiedad sino en la deficiente explotación propuso una reforma en el régimen de arrendamientos. Era ésta una vía de reforma que mediante la fijación de plazos más largos o el pago de las mejoras aseguraba la modernización de las explotaciones agrarias y la estabilidad del colono, algo en principio perfectamente asumible por el Estado liberal de la Restauración sin los costes de una reforma agraria contra el latifundio. El resultado frustrado de ésta y otras propuestas se anticipa en la Memoria del IRS de 1920 sobre arrendamientos y subarriendos en la que participó B. de Quirós; allí pueden hallarse testimonios de la beligerancia que suscitaba cualquier reformismo, aunque se limitara solamente a prohibir subarriendos, lo cual prueba que la intransigencia de los grandes arrendatarios para recortar sus beneficios no era menor que la de los grandes rentistas.

Sería inexacto de todos modos contraponer tal *boicot* de los grandes propietarios y arrendatarios capitalistas frente a la *unanimidad* de los escritores partidarios de algún tipo de reforma. Es decir, habría que ver hasta dónde llegaba el reformismo de algunos publicistas preocupados por el problema agrario, incluso antes de que se materializaran los proyectos de reforma agraria ⁶. Por ejemplo, la política fiscal de Calvo Sotelo fue tildada por el Vizconde de Eza de despertador de las «codicias de los de abajo...(de) socialismos mal digeridos»; L. Marichalar se apartaba así de quienes defendían la tesis de que la propiedad privada tuviera deberes que cumplir pues por su misma vaguedad podía constituir «una política socializante peligrosa». Esa fue la paradoja en la que tuvieron que moverse los católicos sociales después de la guerra; su objetivo de «abrir accesos a la propiedad», constituir una «amplia democracia rural» se presentaba como una «reforma antirrevolucionaria» en palabras de Aznar; sin embargo, para el auditorio conservador a quien iba dirigido el mensaje, cualquier brecha en el edificio de la propiedad aparecía como un portillo por donde se colaría el socialismo revolucionario ⁷.

Pese a las distintas recetas sobre cómo afrontar la reforma por parte de los «médicos sociales», como los calificaba con desprecio Díaz del Moral, podemos aproximarnos a algunas líneas comunes del reformismo agrario que a partir de 1917 compartirían corrientes doctrinales nada afines. En primer término, la defensa de la explotación familiar o de la pequeña propiedad fue una aspiración en la que coincidieron diversas propuestas de los reformistas agrarios después de la guerra, bien fueran católicos sociales o georgistas; eso suponía desconfiar, como F. Estrada, Costa o F. Caballero, del trabajo «mercenario» en el campo y por contra lo que había que hacer era multiplicar el número de pequeños propietarios. Tal había sido la aspiración un siglo atrás cuando se quiso asegurar la propiedad burguesa; después de la guerra mundial lo fue para evitar la «anarquía», término ya utilizado en la década de 1830 pero que ahora tenía connotaciones más precisas. A medida que las puertas de la emigración exterior se fueron cerrando, dicho objetivo desplazó al de arraigar al potencial emigrante como había

pretendido inútilmente la Ley de colonización de 1907. Añadamos también que, aunque no coincidieran con los objetivos anteriores, había programas socialistas ⁸ o incluso anarquistas ⁹ que defendían la explotación parcelaria.

En esta apuesta por la pequeña explotación, las propuestas de los reformadores españoles no hacían más compartir un modelo revisionista sobre las supuestas ventajas de la gran explotación, puestas en entredicho a partir de la crisis finisecular, y especialmente después de la Gran Guerra. Es ilustrativo cómo Kautsky en 1919 reconoce el predominio de la pequeña explotación y -aunque proclame que su opinión sigue siendo la misma escudándose en que lo que han cambiado son las circunstancias- considera *La cuestión agraria* un «documento histórico»; ahora «hubiera tenido que escribir una obra nueva» ¹⁰. Más desentona la fortaleza de algunos lugares comunes que complementaban la anterior propuesta en pro de una pequeña burguesía rural; me refiero a la defensa una vez más de un poblacionismo de base agrarista. Para comprender su audiencia en el período de entreguerras, debe tenerse en cuenta que por primera vez en la historia se estaba produciendo un proceso sostenido de desplazamiento de la población agraria hacia otros sectores activos ¹¹; en 1930, aunque las estimaciones sean dudosas, no se llegaba ya a ese 50 % de población activa agraria que algunos autores (por ejemplo, D. Pazos) consideraban el límite para seguir manteniendo los cimientos del orden social.

La literatura es abundante, pero dejemos de lado panfletos sobre *el retorno a la tierra* o el *Agrarismo* de L. Marichalar publicado en 1936; en las conclusiones del II Congreso de Economía Nacional de 1917 figura el fomento de la población rural como solución del problema agrario ¹²; el mismo Flores de Lemus, que discrepaba de la ley de colonización de Glez. Besada, sugería que nos faltaba «una colonización interior en gran escala» para asentar una población rural ¹³; por su parte, A. de Miguel aconsejaba despertar en la conciencia popular «*la necesidad del retorno de la población urbana excedente a los campos*» ¹⁴. Posiblemente se juzgue que son citas muy puntuales; en todo caso lo que me interesa resaltar es que economistas cualificados y, por supuesto, los agraristas estaban lejos de compartir como criterio preferente la tesis de J. Maurín para quien la única «*solución del problema campesino (...es) la industrialización general del país; la revolución agraria y la revolución industrial son la cara y la cruz de la misma moneda*» ¹⁵.

Así pues, aún era potente el lastre de un modelo de crecimiento ajeno al industrialismo con el que iniciábamos este trabajo a fines del siglo XVIII. El evitar la despoblación de los campos, o la desintegración de la sociedad rural (B. Argente, J. Senador) y el miedo a las grandes ciudades como «tumores sociales» (P. Carrión) estuvieron presentes en buena parte del reformismo agrario antes de 1931 e incluso del discurso revolucionario: en la sociedad ideada por los anarquistas la agricultura debía tener el peso de la organización económica y social ¹⁶. Por eso, sin olvidar el contexto económico y tecnológico que condicionaba la orientación de la reforma agraria tradicional ¹⁷, el cambio de estructuras agrarias no se planteaba para que la agricultura contribuyera a la formación de capital en otros sectores y, mucho menos, a incrementar el mercado de trabajo industrial. A partir de los años treinta, la incidencia de la crisis económica tuvo que disminuir los escasos partidarios de tal modelo de desarrollo y, además, con el cambio de régimen, la reforma agraria adquirió una dimensión política que hizo más complejos los objetivos de tal reforma como se percibe al analizar el proyecto de P. Carrión.

Su programa expuesto en 1931 se presenta como el medio para estimular la capacidad de consumo de las clases modestas y -con ello mantener el desarrollo industrial

en una etapa de crisis- al tiempo que sirve de muro de contención para frenar el «fermento revolucionario» y asegurar así la estabilidad política del nuevo régimen ¹⁸. De este modo se resolvía a un tiempo el problema social, económico y político proponiendo como fórmula de organización productiva la de la agricultura valenciana, convertida según él en «paradigma de una agricultura igualitaria, intensiva y diversificada» ¹⁹.

Como para Carrión la «causa fundamental» del problema agrario estaba en el acaparamiento de la tierra, la solución consistía en facilitar tierra y *medios para cultivarla* a colonos y obreros. Así se concreta una reforma agraria que opera sobre la estructura de la propiedad y no sobre el régimen de tenencia de la tierra. Se advierte, por tanto, más de una analogía con el modelo propuesto por F. Estrada un siglo atrás: por la desconfianza en la legislación para reformar arrendamientos o tasar la renta ²⁰ y por hacer del Estado un expropiador de las fincas mal explotadas, cediendo tan sólo su uso a cambio de una renta que debería ser inferior a la que dictaba el mercado; así se evitaba una posterior concentración de la propiedad de la tierra o una desviación del ahorro en perjuicio de la inversión en mejoras ²¹.

Desde corrientes doctrinales contrapuestas que iban de la democracia cristiana al comunismo libertario fue atacado el proyecto de Carrión, el de la Comisión Técnica Agraria o la versión que luego fue Ley en Setiembre de 1932. Por venir de quien venía -el secretario del I.R.A.- merece reseñar las críticas vertidas por R. del Caño contra la panacea de la parcelación sin tener en cuenta los condicionamientos geográficos y los económicos, por ejemplo, la orientación cerealista que alentaba la reforma cuando estaba teniendo lugar una coyuntura de sobreproducción triguera ²². Siguiendo con críticas no sectarias de los contemporáneos, tiene interés no olvidar la argumentación expuesta en 1933 por M. de Torres respecto a la racionalidad de la opción del arrendamiento (uno de los criterios preferentes para la expropiación): producir a costes menores y cultivar más intensivamente que si fuera explotación directa. De este modo el propietario arrendador cumplía adecuadamente la función económica que justificaba su derecho de propiedad ²³. El caso de Senador Gómez exige párrafo aparte.

Como Senador siguió escribiendo y publicando después de 1930 ²⁴, es posible conocer su actitud ante los proyectos debatidos al inicio de la República. Por esas fechas ya conocía las distorsiones que la reforma agraria había provocado en varias naciones de Centroeuropa lo que debió acrecentar su escepticismo sobre la solución del problema agrario por la vía del reparto; la reforma transcendental era la reforma tributaria ²⁵. En Diciembre de 1931 tiene que prologar el proyecto de reforma agraria publicado por D. Hidalgo; sus primeras líneas no pueden ser más contundentes: «*toda tentativa de reforma agraria inspirada en la parcelación está de antemano condenada al fracaso*» ²⁶. En esto, J. Senador no hace más que seguir a H. George, cuya autoridad cita; además, el alto precio que estaba teniendo el suelo urbano le parecía más grave que el problema del latifundio que tarde o temprano, según él, volvería a producirse aunque ahora se fragmentara. Junto con el impuesto directo, la «medida radical» estaría en restaurar el patrimonio colectivo de los municipios (en esto sí seguía a Costa) pues la mera creación de pequeños propietarios los entregaba «sin defensa posible a la crudeza de la lucha económica internacional» ²⁷.

El «modelo Carrión» traspasó el marco histórico para el que estaba diseñado, ejerciendo una influencia seguramente desmesurada entre historiadores y economistas. De la lectura de su obra todos se han servido para avalar lo que suele llamarse tesis de las

«supervivencias feudales» que desde hace tiempo ha sido sometida a duras críticas ²⁸, lo que no impide que de vez en cuando se siga culpabilizando a la aristocracia y burguesía por descuidarse de la formación de un mercado interior ²⁹. Es cierto que Carrión -junto con todos los autores que se movían en el área de influencia del georgismo- contribuyó especialmente a los ataques contra el absentismo; había que separar a los propietarios buenos -que explotaban directamente las fincas- de los malos, los rentistas, cuyas tierras eran las que primero había que expropiar ³⁰ y en este sentido debió influir en la orientación «antifeudal y antiabsentista» que tuvieron algunas bases de la Ley del 32. En su descargo cabe decir, sin embargo, que nunca ignoró que la 'deficiente' explotación de los latifundios obedecía a una lógica económica de buscar el máximo interés, sólo que él lo creía incompatible con el bien de la colectividad y por eso exigía una regulación pública. Por otra parte él denunció el «gran error» de la Ley de 1932 por la que resultaron afectados pequeños propietarios por tener las fincas arrendadas, creándose «muchos enemigos sin necesidad» ³¹.

En junio de 1931, Carrion presentaba un programa que consiguiera obtener resultados satisfactorios en muy breve plazo «sin herir muchos intereses». Hay que reconocer que tal como acabó la historia fueron lastimados intereses muy poderosos, precisamente los de aquellos que no se distinguieron por la colaboración solicitada por S.Alba para una Ley en la que según él estaba envuelta el porvenir de la República ³².

NOTAS

- 1 Capítulo final del estudio *La cuestión agraria 1762-1935* (de próxima aparición) dedicado a analizar las principales aportaciones de los economistas españoles sobre la opción del desarrollo agrario y la reforma agraria.
- 2 F. MARTIN-SANCHEZ JULIA: *La reforma agraria italiana y la futura reforma española*. Ed. «Voluntad», Madrid s.a.(1926?) p. 9
- 3 P. JOUSSE: *Les tendances des réformes agraires...* citado por S. AZNAR (*Despoblación y colonización*, Labor, Barcelona 1930, p. 82) a quien mortificaba esta «acusación un poco despectiva».
- 4 A. BARTHE : «El proyecto de reforma tributaria». *Revista Nacional de Economía*, XXII, nº 65 (1926), p. 45. El Vizconde de Eza fue uno de los terratenientes que aprovechó la ocasión para vender algunas de sus posesiones
- 5 ROLDAN-G.^a DELGADO-MUÑOZ: *La consolidación del capitalismo en España*. CECA, Madrid 1974, Tomo I, pp. 203-204.
- 6 Cuando tal cosa ocurrió en los años treinta, hubo reformistas como Díaz-Caneja o Marvaud que modificaron sus primeros planteamientos. Para este último Cfr. Prólogo de J. M. Borrás y J. J. Castillo, p. 40, en A. MARVAUD: *La cuestión social en España* (1910). Mº de Trabajo, Madrid 1975
- 7 Para algunas de estas contradicciones cfr. J. J. CASTILLO: *Propietarios muy pobres...* Madrid 1979.
- 8 Sobre todo cuando el auditorio era más castellano que andaluz, P. BIGLINO: *El socialismo español y la cuestión agraria...* Madrid 1986 pp. 185-189.
- 9 E. MALEFAKIS: *Reforma agraria y revolución campesina...* Barcelona 1970, p. 183
- 10 K. KAUTSKY: *Socialización de la agricultura*. Dédalo, Madrid 1932, p. 12.
- 11 I. JIMENEZ BLANCO *Historia agraria de la España Contemporánea*, Tomo III, p. 91.
- 12 *II Congreso de Economía Nacional...* V. Rico, Madrid 1917. Que nunca la población campesina debía ser menor que la urbana se defiende en un libro premiado por la Real Sociedad Económica y Matritense, R. RODA Y JIMENEZ: *La emigración de los campos a las ciudades*. Madrid 1926, p. 7.

- 13 FLORES DE LEMUS: «Algunos datos sobre el estado actual de la economía española (1914)». *Hacienda Pública Española*, nº 42-43, p. 465
- 14 A. DE MIGUEL: *El potencial económico de España*. Gráfica Administrativa, Madrid 1935, p. 45.
- 15 J. MAURIN: *La revolución española* (1932) cit. en F. ARTAL, E. GASCH, C. MASSANA, F. ROCA: *El pensament econòmic català durant la República i la guerra (1931-1939)*. Ed. 62, Barcelona 1976, p. 65. Otra de las pocas opiniones que reclamaban «hay que hacer de España un país industrial», la de Besteiro, citada en J. MAURICE: *La Reforma agraria en España en el siglo XX...* Madrid 1975, p. 15
- 16 X. PANIAGUA: *La sociedad libertaria. Agrarismo e industrialización en el anarquismo español, 1930-1939*. Crítica, Barcelona 1982, p. 35.
- 17 J. M^a SUMPSI: «Concepto y significado de la reforma agraria». *La Reforma agraria*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1988 p. 16
- 18 P. CARRION: *La Reforma agraria de la 2ª República...* Barcelona 1973, p. 33
- 19 Cfr. J. L. G^a DELGADO: «A propósito de la segunda edición de ‘Los Latifundios en España’. El ‘modelo Carrión’». *Investigaciones Económicas*, nº 2(1977), pp. 81, 85, 89. Cfr. el estudio de F. ARTAL y otros, citado anteriormente.
- 20 Este tipo de intervencionismo fue juzgado severamente en «Contestación de D. Alvaro Flórez Estrada...B.A.E p. 374. así como Carrión lo fue con los proyectos de Ossorio (J. L. G^a DELGADO ed.: *Estudios sobre la agricultura española...* p. 134) y en parte con los decretos de la República : «El medio más eficaz de evitar los abusos es colocar en buenas condiciones económicas a los agricultores para que no necesiten aceptar las condiciones injustas» (*La reforma agraria...* p. 58)
- 21 *Estudios...* p. 138; *La Reforma...* pp. 50, 53.
- 22 R. DEL CAÑO: *Producción y mercado del trigo*. Imp. Rotativa, Madrid 1933.
- 23 M. DE TORRES: «El coste de producción en agricultura y la renta de la tierra». *Agricultura*, nº 52 (1933).
- 24 No es cierto que *Al servicio de la plebe* sea su último libro (F. ESTAPE: *Reflexiones en torno a Julio Senador Gómez*. Bellatera 1989, p. 61). En 1931 publica *El impuesto y los pobres*. Cuadernos de Cultura XXXV. Valencia 1931. La obra dispersa de artículos y prólogos en los años treinta resulta básica pues tiene que enfrentar su ideario reformista a unas actuaciones de la República que por primera vez acometía, con mayor o menor acierto, la solución del problema agrario. Aparte del prólogo que cito más adelante, cfr. sus colaboraciones en la revista *La Reforma Social*.
- 25 «la equidad en la distribución no se consigue repartiendo la tierra, sino organizando conforme a la justicia la repartición del peso del impuesto» *El impuesto...* p. 40
- 26 Prólogo de J. Senador GOMEZ a D. HIDALGO: *La reforma agraria*. Documentos políticos. Madrid 1931?
- 27 Prólogo citado, p. 9
- 28 Cfr. las colaboraciones de J. MARTINEZ ALIER y J. M. NAREDO en *Agricultura y Sociedad* nº 7 (1978)
- 29 Un ejemplo entre tantos de las paradojas a las que conduce alguna lectura de Carrión en J. G. REGIDOR y G. ESCUDERO: «Aportación al conocimiento de la figura de Pascual Carrión». *Agricultura y Sociedad*, nº 5 (1977), p. 251. 30 *Estudios*, pp. 196-197
- 31 *La Reforma agraria...* p. 124. Cfr. la comunicación de A. ORTI en el *Homenaje a Tuñón de Lara*, donde se critican algunas de las tesis descalificadoras sobre Carrión.
- 32 Citado en IRA: *La Reforma agraria. Sus motivos, su esencia, su acción*. Valencia 1937, p. 43.

