

34
 Los economistas ante la reforma agraria
 de la Segunda República

RICARDO ROBLEDO

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Introducción

La reforma agraria de la Segunda República, antes de la guerra civil, ocupa un muy discreto lugar si la comparamos con las que la precedieron en aquel siglo: la reforma mexicana, la que tuvo lugar en los países del centro y el este de Europa al acabar la Primera Guerra Mundial y la que se desarrolló en Rusia. Quizá resistiría mejor la comparación con proyectos más próximos, como los de Lloyd George, quien después de la Gran Guerra («Land fit for heroes») recuperó el ruralismo y planteó un retorno al campo que aminorara la atracción de la ciudad,¹ o los del partido laborista sobre la nacionalización de la tierra.² Como advirtió Vergara Doncel más de una vez,³ la semejanza de situaciones y de medidas adoptadas era mucho mayor con Italia, que, a diferencia de Inglaterra, sí tenía un problema campesino. En realidad, la similitud se acrecienta si nos fijamos en la forma en que primero se

1. El interés del partido liberal por la cuestión agraria tuvo importancia en 1909-1914 mediante la vía fiscal: el impuesto sobre la aristocracia territorial, anulado en 1920. Véanse Packer (2001) y Tichelar (2002:93). Sobre la retórica y descrédito de Lloyd George en 1918, Gilbert (1976:1066). Se hace eco de las medidas del partido liberal, entre otros, García Menéndez (1931:169-174).

2. Véase Tichelar (2002). Una forma de ver la diferencia que el problema agrario tenía en unos países y otros es la consideración de los niveles básicos (el hambre, a veces) que agitaban en España la cuestión agraria meridional, mientras que en Francia se hablaba de vacaciones pagadas en la legislación del Frente Popular (Alexander Martin y Graham 1989), y en Inglaterra de ciudades jardín para descongestionar la industria.

3. Vergara (1972:81; 1993:126). Ningún dirigente reconoció haberse inspirado en la experiencia italiana. Sin embargo, Martín Sánchez-Juliá (más tarde presidente de ACNP) había publicado un libro donde se valoraban positivamente aspectos de la reforma italiana (Martín Sánchez-Juliá s.f.).

frenó el proceso de ocupaciones de tierras en el centro y sur de Italia por parte de campesinos desencantados y después se acabó con todo movimiento social con la llegada del fascismo.⁴ En fin, pocas dudas caben de que si, en vez de cotejar con experiencias foráneas, lo hacemos con el reformismo español anterior a 1931, las cosas cambian, pues durante el siglo que siguió a la reforma agraria liberal del XIX había sido tanto el empeño en asegurar la propiedad territorial y la libertad de contratos que el intervencionismo republicano sobre el mercado laboral y el de la tierra fue acusado muy tempranamente de traer la anarquía al campo o de imitar el colectivismo marxista.⁵

La historiografía española compartió durante algunos años el protagonismo que los contemporáneos dieron a la reforma, pero en torno a 1980 aproximadamente fue cayendo en un relativo olvido, fenómeno no exclusivo de España. Por una parte, la solidez de la obra de Malefakis (1971) ejerció en cierto sentido un influjo disuasorio, de modo que más de un estudio se ha contentado con parafrasear una obra que ya ha cumplido los siete lustros desde su publicación.⁶ Por otra parte, la orientación de la política económica internacional, que puso en entredicho las reformas agrarias de América Latina, no era el mejor contexto para animar su investigación. Ahora bien, desde la obra de Malefakis se ha producido una gran renovación en los estudios de historia agraria, que obligan a revisar o completar esa obra, mientras que el giro, ahora en sentido contrario, de las políticas del llamado post-Consenso de Washington obligan a reconsiderar los juicios negativos sobre las reformas y a cuestionar, por el contrario, los

4. El final de la Gran Guerra acentuó el radicalismo agrario, al postergarse la promesa de reforma agraria que había sostenido al soldado en las trincheras. Las ocupaciones de tierras se generalizaron en 1919, y ante la perspectiva de las elecciones, por primera vez con sufragio universal masculino, el gobierno Nitti llevó adelante el decreto Visocchi, de septiembre de 1919, que legalizaba la ocupación por un período no superior a los cuatro años con indemnización al propietario y con opción a ser definitiva en manos de las asociaciones agrarias. Decretos posteriores de Falcioni y Micheli restringieron el alcance de la entrega de tierras deficientemente cultivadas (no más de 27.000 hectáreas), hasta que el movimiento fascista anuló totalmente estos proyectos y el del asociacionismo agrario socialista (Bogliari 1980:286 ss.). En Roberto Bianchi (2006, cap. 3) se analiza el proceso de ocupación en el Lazio, una de las regiones más afectadas.

5. En la Asamblea Económico Agraria de la Unión Económica celebrada en Madrid en marzo de 1933 se escucharon voces en tal sentido; merece destacarse el discurso de Rodríguez Jurado con su «Yo acuso a los intelectuales», *Economía Española*, núm. 3 (marzo de 1933), pp. 89-112.

6. A la obra de Malefakis hay que añadir el buen resumen de Maurice (1975).

efectos de las políticas liberales. Vuelve, pues, el viejo asunto de la reforma agraria, como simboliza la expresión «Land reform is a many-splendoured thing», pronunciada por alguien tan representativo como Keith Griffin, quien, treinta años antes, se había planteado los problemas de la pobreza y la persistencia de la desigualdad en los países en desarrollo.⁷

Aunque la reforma agraria haya perdido el protagonismo del que disfrutaba hace treinta años, no han dejado de aparecer, aparte de reflexiones más o menos teóricas sobre la función de la reforma agraria en la economía y la sociedad españolas, diversas investigaciones locales. Varias provincias afectadas por los asentamientos de la ley de septiembre de 1932 cuentan con una o más monografías: Córdoba, Sevilla, Málaga, Cádiz, Jaén, Granada, Ciudad Real, Salamanca, Cáceres y Badajoz.⁸ Se puede añadir alguna otra monografía, como la de Macarro (2000), que, independientemente de la orientación de sus hipótesis, utiliza una metodología tan discutible que las invalida en gran medida.⁹ El balance de los estudios provinciales es muy desigual, y no es el momento de plantear un estado de la cuestión sobre un tema que,

7. Griffin, Khan e Ickowitz (2002:279). Un repaso a la literatura sobre la reforma agraria, en las colaboraciones de Bretón (2007) y Botella (2007), y la introducción, en Robledo y López (2007).

8. Córdoba: Pérez Yruela (1979) y López Ontiveros y Mata (1993). Sevilla: Pascual Cevallos (1983) y Florencio (1994). Málaga: López Mestanza (1994). Cádiz: Sigler (1995). Jaén: Garrido (1990) y Cobo (2003). Granada: López Martínez (1993). Ciudad Real: Ladrón (1993). Salamanca: Ruiz Huerta, Loscos y Mcinnis (1986), Espinoza (1997) y Robledo y Espinoza (1999). Cáceres: Riesco (2006). Badajoz: Rosique (1988) y Espinosa (2006).

9. Según Macarro (2000:13), la República no fue entendida por los republicanos, sobre todo los socialistas, como una democracia, sino como una revolución, que por tanto excluía la aceptación de la hipotética victoria de los antirrepublicanos; más bien parece que fue al contrario, como se puede documentar acudiendo al testimonio de los contemporáneos en febrero de 1936 (Fontana 2005). El relato de Macarro, alabado a veces por su carácter desmitificador, utiliza a menudo el procedimiento de citas interesadas, que le permiten fundamentar tesis que son radicalmente opuestas a las de los autores citados; esto sucede por lo que a mí respecta en pp. 197, 204, 215 y 231. Se puede citar al Azaña que descalificaba a ministros como M. Domingo y F. de los Ríos para descalificar la reforma agraria ironizando sobre «la ineptitud de los voluntariosos transformadores de la historia de la propiedad rústica española» (p. 212), pero sin ignorar a continuación apreciaciones del mismo Azaña que invalidan seriamente su tesis principal, por ejemplo: «Continúan las invasiones de fincas: se hace propaganda diciendo que son atentados comunistas y sindicalistas. No es exacto. Los pequeños agricultores se mueren de hambre, y muchos propietarios se niegan a dar tierra y trabajo. ¿Pedirán que nos limitemos a rechazar las invasiones a tiros?»; anotación de 22 de enero de 1933, Azaña (1997:145).

como se expone más adelante, consistía en algo más que en repartir tierras, objetivo bien lejos de llevarse a cabo por la ley de septiembre de 1932; valga recordar que los primeros asentamientos sólo pudieron hacerse en octubre de 1933, a un mes de que triunfaran partidos o coaliciones en cuyo programa electoral figuraba la anulación o reducción de la reforma agraria. Otra cosa bien distinta es la evolución a partir de febrero de 1936, como ha puesto en evidencia la investigación de Espinosa (2006).

Que la reforma agraria era algo más que el «reparto» de tierras de la gran aristocracia lo demuestra la relevancia de las reivindicaciones de las tierras comunales, la reforma de los contratos agrarios, del mercado de trabajo o la abolición de las prestaciones señoriales. Quizá de los temas enunciados, que fueron analizados en la visión de conjunto de Robledo (1996), ha sido el de la reivindicación de los comunales el que ha resultado más novedoso, acudiendo a ese fondo tan importante del Archivo del Instituto de Reforma Agraria (IRA) del que se dio cuenta en su día;¹⁰ dan fe de ello las recientes tesis doctorales sobre Extremadura, pero podrían añadirse investigaciones sobre Navarra y otros lugares.¹¹

Suele discutirse desde hace tiempo la viabilidad de la reforma agraria republicana, pero no siempre está claro qué es lo que se está cuestionando, si la eficacia del reparto de tierras (asentamiento de comunidades de campesinos) o el intervencionismo de la República en campos como las relaciones laborales, la organización de la producción agraria (intensificación de cultivos) o en otros. En este texto trataré de diferenciar algunas de las principales actuaciones reformistas inclinándome por una visión menos escéptica que la que suele figurar en la historia económica española, combinando la exposición de los hechos con la de las ideas en las que se inspiraron.

El problema agrario y su frustrada solución durante la República forman parte de los factores desencadenantes de la guerra civil, asunto éste difícil de resolver repartiendo cuotas de responsabilidades entre los distintos problemas estructurales cuando ocurre al mismo tiempo algo tan inmediato y determinante como la sublevación militar del 18 de julio. La relación entre reforma y estabilidad del régimen se percibe mejor con ocasión de la sublevación de Sanjurjo, cuando la ley agraria, como a veces se denominaba aquel proyecto de reforma, fue

10. Robledo (1997).

11. En el II Encuentro de Historia de la Propiedad hubo varias intervenciones que se recogen en Dios y otros (2002).

enarbolada como «una obra de defensa de la República». Conviene rescatar aquel fragmento del discurso de Azaña al defender su propuesta de expropiación de tierra frente a los conjurados: «Porque no nos engañemos: o nosotros los republicanos tomamos todas aquellas medidas que conduzcan al desarme de las cabilas monárquicas o son las cabilas monárquicas que se alzan contra nosotros las que con nosotros acaban».¹² Sin duda no se tomaron todas las medidas, pues del más de medio millón de hectáreas que «detentaban» los Grandes de España, sólo se expropió una muy pequeña parte. Al final de esta historia pocas dudas caben de que el coste social y económico que supuso la creación de *La Nueva España Agraria* superó con creces el atribuido al reformismo republicano al intentar cambiar la distribución de la tierra y el mercado de trabajo.¹³

I

El problema agrario

El problema social agrario al que se enfrentó al día siguiente de la proclamación de la Segunda República el nuevo gobierno («sensible al abandono absoluto en que ha vivido la inmensa masa campesina, al desinterés de que ha sido objeto la economía agraria del país, y a la incongruencia del derecho que la ordena con los principios que inspiran y deben inspirar las legislaciones actuales») había sido objeto de una amplia reflexión de los más diversos publicistas: economistas, juristas, filósofos, literatos, notarios y políticos de todas las tendencias. La abundancia de opiniones no sólo dificulta a menudo distinguir el trigo de la reflexión fundada de la paja de las lucubraciones, sino que podría decirse que la literatura sobre el problema agrario español constituye uno de los mayores desajustes entre la teoría y la práctica. Tal muestra de diletantismo disminuyó cuando llegó la República, y la supuesta unanimidad sobre la necesidad de una reforma agraria dio paso a una división de opiniones que, si hemos de fiarnos de las colaboraciones que aparecieron en las revistas especializadas, fueron más proclives a la crítica que al apoyo entusiasta de los reformadores.

12. Sesión de Cortes del 18 de agosto de 1932 (Azaña 1990 II:395).

13. Con tal título la Delegación de Prensa y Propaganda publicó en Bilbao en 1937 un folleto; entre las medidas del nuevo régimen figuran la expropiación sin indemnización de tierras disfrutadas ilegítimamente y la reconstrucción de los patrimonios comunales, *La Nueva España Agraria* (1937:70).

Buena parte de los programas del reformismo agrario español hundía sus raíces en la lectura de la obra de Costa, es decir, se inspiraba en los criterios de la defensa del modelo de pequeña explotación como el más idóneo para impulsar el crecimiento económico, postulaba estabilidad y rentas bajas para el arrendatario y mantenía una suspicacia, más o menos beligerante, contra los terratenientes, por ser éstos los más favorecidos por el progreso del primer tercio del siglo xx.¹⁴

La visión que se tenía de la reforma agraria liberal y de la agricultura española por parte de los publicistas de la cuestión agraria era bastante menos optimista que la que suele difundirse por la historia agraria. No se trataba de pregonar la inferioridad hispánica medida por los rendimientos de los cereales —«de hecho, ningún país de cultivo de secano en tierra árida obtiene rendimientos superiores a los españoles», confesaba Flores de Lemus en 1914—, sino de indicar otro tipo de límites que afectaban al carácter extensivo de la producción, a la ganadería y especialmente a los déficits institucionales: la defectuosa constitución agraria (la excesiva concentración de la propiedad) era la causa fundamental de la despoblación de los campos.¹⁵ Por las mismas fechas en las que el principal economista español exponía los avances limitados de la agricultura española y la necesidad de la reforma social, «sus discípulos preferidos» (Carande, Viñuales, Pérez Bances),¹⁶ junto con otros técnicos e intelectuales,¹⁷ daban un paso más allá y planteaban un programa de actuación lejos del «socorrido lugar común del viejo liberalismo que todo lo fía a la espontaneidad de los egoísmos individuales», pero también superador de las ideas del socialismo de Estado y de los «socialistas de cátedra». Superar esta crisis de las ideas económicas exigía «normas de derecho» que, siguiendo los principios «de la justicia social y política de la justicia distributiva», tuvieran como meta «la nacionalización del suelo».¹⁸

Esta apuesta por la nacionalización de la tierra no era una rareza, sino que gozaba de gran popularidad y era compartida por corrientes tan diferentes como la escuela clásica, el marginalismo y el socialismo

14. La sistematización de las principales ideas del pensamiento reformista puede seguirse en Robledo (1993).

15. Flores (1976a).

16. Sánchez Hormigo (2002:167).

17. Firman el escrito también Luis Araquistáin, el jurista Rivera Pastor, miembro del Instituto de Reformas Sociales, y José Cascón, uno de los ingenieros agrónomos más influyentes por la difusión que tuvieron sus experimentos en la Granja de Palencia.

18. *Pauta para la información agraria de España*, diciembre de 1913, 8 páginas. He reproducido este texto en Robledo (2007).

de distinto signo con argumentos éticos (el ingreso «no ganado»), fiscales o político-sociales entre otros.¹⁹ La solución del problema agrario tenía en consecuencia una orientación que pasaba, como decía el grupo de intelectuales afín a Flores de Lemus, por «la prioridad del problema jurídico de la tierra, cuya fijación es condición previa para el planteamiento de toda reforma de carácter técnico (en sentido estricto)».²⁰ Si la confianza en programas más bien alejados de las ideas de un mercado autorregulado se había difundido antes de 1914, la llegada de la Primera Guerra Mundial, como es bien sabido, aumentó los partidarios del intervencionismo. Es más, como he expuesto antes, la bandera de la reforma agraria se agitó en los países beligerantes, incluso en un país sin campesinos como Inglaterra, y los ecos de estos movimientos llegaron a España. A las influencias externas se sumó la presión del descontento social en la posguerra y creció el debate en torno al problema agrario, dejando constancia en la prensa (una muestra es lo que ocurrió en *El Sol* en 1919) y en otros lugares sobre los que no se puede pormenorizar ahora.

Algunos de los que participaron en estos debates sobre la cuestión agraria tuvieron luego responsabilidades en el desarrollo del reformismo agrario republicano. Además de P. Carrión, al que me referiré más adelante, conviene citar a Fernando de los Ríos y a Bernis. De los Ríos, ministro de Justicia del primer bienio, tuvo gran responsabilidad, al intervenir en el primer proyecto de reforma agraria y en las disposiciones sobre la regulación de los arrendamientos. Tres aspectos merecen señalarse de su escrito clásico sobre el problema agrario.²¹ Junto con la idea de que la cuestión social agraria era, primaria y fundamentalmente, «corolario de la constitución jurídica del suelo», estaba la importancia dada al sistema de cesión del suelo, al arriendo, como la causa fundamental de la falta de intensificación;²² por último, incluía como primer motivo para la expropiación la ocupación por parte de los antiguos señoríos de la mitad o más del término municipal. Los sesgos negativos del arrendamiento (o del absentismo) y de los residuos

19. Ramos Gorostiza (2007).

20. *Pauta para la información agraria de España, opus cit.*

21. Ríos (1997:371-391). Una versión levemente distinta se publicó en la *Revue International du Travail* y fue traducida en Velarde (1969b:287-305).

22. «Cada vez se generaliza más la separación, socialmente injusta y económicamente nada conveniente, cuando no perjudicial, entre el dominio y la posesión, entre el derecho y el servicio, entre el rentista y el que lleva la gestión de la tierra, con lo cual [no se] realiza la función a que ésta se halla adscrita» (Ríos 1997:384).

feudales, que compartían varios autores, se trasladaron a los proyectos de reforma agraria y han sido examinados críticamente más de una vez.²³ Sin duda era errónea la apreciación de Fernando de los Ríos respecto a la tendencia creciente al arrendamiento; en realidad era al revés, pero él carecía de las cifras que tenemos nosotros;²⁴ no se equivocaba tanto al evaluar las consecuencias negativas de un sistema de cesión en manos de arrendatarios y administradores.²⁵

Francisco Bernis tuvo que tomar responsabilidades importantes relacionadas con la reforma agraria desde la secretaría del Consejo Superior Bancario. Este autor consideraba en 1923 que la reforma agraria era «nuestro gran problema», y se mostraba muy crítico con las escasas realizaciones en España respecto a las de otros países europeos; consideraba que la ejecución de la reforma exigiría un capital de explotación «de miles de millones de pesetas» para llevar a cabo la colonización agraria.²⁶ Poco después volvía a plantear la reforma agraria como uno de los tres ámbitos, junto con el desarrollo de los transportes y la política de cambios exteriores, de la «gran reforma económica del país». La reforma agraria, aparte de otras razones, venía impuesta por la propia necesidad de garantizar la continuidad del proceso de industrialización; el proteccionismo español se había caracterizado por la fuerte defensa del mercado interior para las producciones nacionales, pero «el mercado interior es demasiado pobre para la producción española y sólo puede ser creado por una fuerte política de colonización en los campos [...] para ser ricos los industriales y ricas las industrias es necesario establecer en la agricultura un número de familias que ésta podría absorber en proporciones tan grandes, que no veo dificultad en cifrar el aumento deseado y posible en pocos años en el 100 por 100 de la población que hoy tenemos. La misma agricultura si no rectifica la dirección que lleva, y consiste en fortalecer a los agricultores empresarios, enriquecer a los defensores de un cultivo en la propiedad extensiva y proletarizar cada vez más la población rural, se encontraría pronto en un punto de transición que pudiera ser fatal para los mismos agricultores».²⁷

23. Véase Gómez Oliver y González (1999).

24. Véase Robledo (1984:80).

25. De cómo pueden aumentar las exacciones financieras de esa oligarquía rural sin aumentar necesariamente la eficacia de sus labores, Malefakis (1971:114-115); sobre el sistema rentista y las relaciones de agencia, López García y Robledo (2004:118-121).

26. Conferencia pronunciada en el Centro Mercantil de Sevilla el 24 de marzo de 1923, José Miguel Fernández Pérez (1984:959).

27. Francisco Bernis (1928:26-27).

En suma, a través de esta pequeña muestra puede decirse que la reflexión de los economistas y reformadores españoles coincidía en priorizar actuaciones sobre el aspecto jurídico de la tierra, la concentración de la propiedad o sobre la gestión (la explotación indirecta) para resolver o atenuar el problema agrario; existía gran confianza en que estos cambios, promocionando la pequeña explotación, remediarían la situación de atraso relativo de la agricultura española (en la producción o en la productividad), y con ello se dinamizaría la economía española en su conjunto al fortalecer la demanda interior. El pensamiento económico era muy sensible al poblacionismo agrario, como refleja el texto de Bernis, y no le faltaba razón si nos fijamos en la densidad demográfica española, menos de la cuarta parte del Reino Unido, algo menos de un tercio de las de Alemania e Italia, y la más baja de Europa meridional, sólo por encima de Albania.²⁸ Por último, mostraban su preocupación por los efectos nocivos derivados de la desigualdad de la renta y la ausencia de unos niveles mínimos de bienestar (alimentación, vivienda, salud, escolarización, consumo de bienes básicos...) allí donde más dominaba la gran explotación. La desigualdad no sólo se criticaba por sus efectos, sino por sus orígenes, bien por asociarla a los señoríos o por creer que había salido fortalecida de modo irregular por la desamortización de comunales.

Tal como queda expuesto, seguramente se hacía descansar sobre la reforma agraria un conjunto de transformaciones demasiado ambicioso para llevarlos a término, y con la llegada de la República se sobrevaloró la potencialidad del cambio político. Ningún programa de los partidos políticos al inicio de 1931 defendía el statu quo, y hasta el mismo conde de Romanones pedía «soluciones rápidas y efectivas».²⁹ El programa del Partido Radical Socialista, al que pertenecían los tres ministros encargados o relacionados con la reforma en el primer bienio, puede servir como muestra del carácter más bien retórico que, por su generalidad, tenían aquellos manifiestos cuando se referían a la reforma agraria:

28. Densidad hab./km² (1930): Italia 130, Portugal 74, Yugoslavia 58, Grecia 48,5, España 46,3, Albania 35,5, Reino Unido 187,7, Alemania 128, Austria 78,6, Francia 74,8. Datos de población de Mitchell (2003); superficie de los países principales, en Dupeux (1979:69).

29. Discurso del partido liberal en Sevilla, en Cristóbal de Castro (1931:208); repaso a diversos programas, en García Menéndez (1931).

Y como una de las primeras actividades especiales de la nueva democracia española, la reforma agraria, la liberación del campo, la supresión de los latifundios del Mediodía y de los minifundios del Norte, la redención de todas las cargas que pesan sobre el terruño, la sustracción a la mano muerta de los inmensos territorios que mantiene incultos y la colonización de los enormes desiertos en que se interrumpe el suelo nacional incorporando las masas campesinas a la vida civil e integrándolas en la solidaridad del Estado y del Gobierno.³⁰

Las corrientes reformistas que discrepaban de la tendencia mayoritaria eran principalmente dos. La primera provenía de los escritores influidos por el georgismo, que compartían con otros reformistas la animosidad contra los rentistas, pero desconfiaban de las medidas de reparto en favor del remedio universal del impuesto único.³¹ La otra discrepancia, que no dejaba de tener más de una relación con los pensadores georgistas, provenía de los escritores a los que podemos llamar conservacionistas, principalmente los ingenieros de montes preocupados por la deforestación, pero cabría incluir a otros, como el geobotánico Huguet del Villar.³² Quizá sea Octavio Elorrieta quien mejor presente, en vísperas de la República, la sensibilidad por la cuestión social, el paro andaluz y su solución mediante la repoblación forestal en vez de las obras públicas o el reparto del latifundio.³³

En resumen, la tendencia dominante del reformismo apostaba por cambios institucionales que corrigieran el atraso relativo de la agricultura, la desigualdad social de la renta y la escasa densidad demográfica. Es posible catalogar negativamente esos esfuerzos con la etiqueta del productivismo, pero sus preocupaciones (y a veces las informaciones con que contaban) no eran las nuestras, principalmente porque había necesidades tan acuciantes como las de resolver el desempleo masivo y el problema del hambre, como ocurrió en el invierno de 1930 en Andalucía. De todos modos, conviene comprobar la viabilidad del proyecto reformista.

30. Manifiesto del Partido Republicano Socialista, *El Sol*, 8 de julio de 1930.

31. Entre los principales georgistas destacan Argente (1924), prologuista y traductor de H. George, cuyo discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas es un buen resumen de la cuestión agraria en España, y Senador (1999).

32. El recuento de los principales representantes de este grupo de profesionales y de los logros institucionales, en Casals (1996) y Sunyer (1996).

33. «En España se ha cultivado todo lo cultivable y aún más con grave daño del equilibrio físico y económico que debe presidir en el reparto de los cultivos» (Elorrieta 1931a:61).

II

Sobre la viabilidad de la reforma agraria

La consideración del problema agrario que hacían los contemporáneos tenía dos caras, la que afectaba a la «constitución social», como decía Flores de Lemus, y la económica, es decir, la equidad y la eficiencia, aspectos en los que los analistas de las reformas agrarias, ahora que hasta el Banco Mundial incluye en su agenda la orientación reformista, pueden ayudarnos. Por definición, lo que busca la reforma agraria es corregir los efectos negativos de la extrema desigualdad de la propiedad sobre los que avisaron tempranamente los clásicos con argumentos llamativos.³⁴ Entre los aspectos positivos que se asocian a la implantación de la reforma los hay que son difícilmente cuantificables, pero tan decisivos como articular redes sociales horizontales, posibles cuando la reforma cambia la estructura del poder local; esto es lo que permite dar «voz» a los pobres (en la acepción de Hirschman) involucrándolos en la gestión de las instituciones locales.³⁵ La reforma agraria republicana, en caso de haber tenido el éxito que le hurtó la guerra civil, habría ido en esta dirección democratizadora de la vida rural, como propugnaba el ministro que más creyó y luchó por la reforma,³⁶ al debilitar o poner fin al sistema latifundista, es decir, a un orden social respaldado por la Guardia Civil, que amparaba relaciones de dependencia,³⁷ y llevaba aparejados bajos niveles de consumo y otras carencias; el desarrollo cultural, la generación de empleo, la estabilidad de las instituciones y otros indicadores sociales tienen que tenerse en cuenta para no quedarnos en una visión reduccionista de la gran explotación agraria en la historia de España.

34. Los efectos económicos negativos de la desigualdad señalados por Hume (y por otros autores) se comentan en Domínguez (2002:178 ss.). Por su parte, Smith apuntó: «Allí donde hay grandes propiedades, hay grandes desigualdades. Por un hombre muy rico debe haber, al menos, quinientos pobres, y la opulencia de unos pocos supone la indigencia de muchos. La opulencia de los ricos excita la indignación de los pobres, quienes, forzados por la necesidad y alentados por la envidia, tienden a invadir las posesiones de aquéllos» (Smith 1988, II:744).

35. Véase Bardhan (2001); véanse también Deininger (2003:143-156), Griffin, Khan y Ickowitz (2002) y Bernstein (2004). Las opiniones de Badhuri y A. Sen se comentan en Domingo Gallego (2007).

36. «La definitiva consolidación en España de una República democrática es la obra fundamental de la Reforma Agraria» (Ruiz Funes 1936:714). Una breve reseña biográfica de este ministro, en Robledo (2006:68-71).

37. Véase Sevilla (1980).

En lo que atañe a la eficiencia, la reforma republicana optó por la intensificación de la producción a base de absorber mano de obra parada y extender la pequeña explotación o la parcelación (en la modalidad que escogían las comunidades campesinas). No hay ninguna tenencia de la tierra universalmente eficiente, pues las eficiencias relativas dependen de las condiciones ambientales, tecnológicas o institucionales, pero resulta fácil reconocer las ventajas que ha supuesto la generalización de la pequeña explotación en manos del cultivador directo.³⁸ Si además se da la relación inversa entre productividad de la tierra y tamaño de explotación, una reforma redistributiva puede incrementar la producción agraria total, reducir el nivel de pobreza absoluta en el sector rural y aumentar la igualdad en la distribución de la renta.³⁹ La cuestión clave en esta argumentación es la de la solidez de esa relación inversa entre productividad y tamaño de explotación, relación que se ha ido debilitando, e incluso invirtiendo, a medida que se han ido extendiendo la revolución verde y otras innovaciones ahorradoras de trabajo; pero estas circunstancias no eran las de la España latifundista de 1931, y tanto ingenieros como economistas, aunque no contaran con la evidencia empírica de Berry y Cline, demostraron que la difusión de la pequeña explotación, de la parcelación, podía solucionar o aliviar el problema agrario.

Seguramente es mediante el análisis de las memorias que redactaban los ingenieros para justificar la entrega de la finca a las comunidades de campesinos –los planes de aplicación– como mejor se pueden precisar las deficiencias de la gran explotación que debían corregirse al entrar bajo la tutela del Instituto de Reforma Agraria (IRA). La casuística es muy amplia, pero se pueden resumir los siguientes aspectos a partir del análisis de los planes de aplicación de grandes explotaciones de Salamanca, Ciudad Real, Extremadura y Córdoba.⁴⁰ En lo que se refiere al sistema de cultivo, los ingenieros acostumbran a indicar el seguimiento de rotaciones arbitrarias (falta de leguminosas o exceso de terreno para caza, por ejemplo); no eran raros los casos en que se señalaba el exceso de roturaciones sobre terrenos no propicios. Igualmente, los puntos débiles eran los del empleo de semillas adecuadas, de arados de vertedera y de abonado mineral. La actividad ganadera recibía siempre pocos elogios por la falta de alojamientos, por la escasez periódica de

38. Véase Hayami y Ruttan (1989:437).

39. Véase Janvry (1988:66).

40. Véanse Ruiz Huerta, Loscos y Mcinnis (1986), Espinoza (1997), Ladrón (1993), Riesco (2006), Espinosa (2006), López Ontiveros y Mata (1993) y Paniagua Mazorra (1988).

agua o por las consecuencias de un cultivo disociado de la actividad pecuaria. Un ejemplo que ilustra una situación generalizada es el de esta dehesa de Salamanca:

El principal aprovechamiento es la ganadería, pero en unas condiciones tan pésimas que da la impresión de que la peste es la dueña y señora de la finca, teniendo el escaso ganado, que tienen escuálido, en los huesos, pues con el sistema de cultivo que no acompaña nada, la gran cantidad de conejos de monte y mala otoñada y peor invierno que se lleva, hace que el ganado vacuno tenga que alimentarse con ramón de encinas y una corta ración de paja larga de centeno, con lo que el ganado se desenvuelve con mucha dificultad, con tanta hambre durante gran parte del año que muchas vacas se quedan machorras o dan unas crías mediocres.⁴¹

En cuanto a la explotación forestal, los ingenieros suelen señalar la falta de cuidado del bosque, la abundancia de matorrales y otros aspectos negativos.⁴² En resumen, las posibilidades de mejora de la gran explotación afectaban a todos los sectores de la actividad agraria; la crítica a unos sistemas rutinarios de explotación, al consabido absentismo, tenía poco de lamento genérico, se precisaban los distintos déficits y los márgenes para la intensificación o para corregir la tendencia a los «cultivos de rapiña», al exceso de roturaciones. Los planes de aplicación, en suma, exponen el conocido diferencial entre eficiencia privada y eficiencia social que los contemporáneos trasladaban al contraste entre «producto líquido» y «producto íntegro».⁴³ Otro tipo de documentación viene a confirmar las limitaciones de la explotación indirecta cuando la tierra se cedía, como era habitual, a arrendatarios que carecían de capital, según demuestra la correspondencia de las administraciones.⁴⁴ En fin, con rentas crecidas, plazos cortos y sin

41. Finca Cuadrillero de Gusanos, Archivo IRA, leg. 37/20; agradezco a L.E. Espinoza esta información, como la de la nota siguiente. Cojos de Rollán: «El ganado abreva en charcas sin condiciones de salubridad y de ahí la abundancia de distomatosis y otras enfermedades parasitarias. Además la finca carece de alojamientos» (Ruiz Huerta, Loscos y Mcinnis 1986:181). Son abundantes las críticas de los ingenieros; vale por todos Cascón (1934); véase la observación de Flores (1976a:429).

42. «La tala y limpia que se sigue en esta finca no se ajusta a los principios más rudimentarios de la arboricultura ya que el desmoche es muy enérgico con relación a la capacidad del suelo», Finca El Sotillo, Archivo IRA, leg. 37/17.

43. Véanse Enrique Alcaraz (1932:15) y Caño (1931).

44. Explotación de la dehesa Bernoy en Salamanca: «Por el examen de la misma apreciará Vd. que la explotación es una verdadera porquería y que esta gente ni tiene

indemnización por las mejoras efectuadas es difícil sostener que el régimen de arrendamientos fuera la opción más eficiente.⁴⁵

De modo aproximado puede advertirse la capacidad de intensificación que era posible en la gran explotación meridional señalando que en 1930 el producto agrario en las tierras andaluzas, superiores en general a las castellanas, era el 56 % del correspondiente a la mitad norte de España, al tiempo que disponía de casi un 50 % más de activos agrarios por millón de producto agrario que la España del norte.⁴⁶

Dos ingenieros, José Cascón y Pascual Carrión, contribuyeron más que otros a demostrar la viabilidad de la reforma agraria. Cascón, con sus experimentos en la Granja de Palencia, se convirtió en la referencia de autoridad para demostrar lo que se podía lograr con un «cultivo racional»: el aumento de rendimientos del cereal, de la producción de estiércol y de la articulación entre agricultura y ganadería conseguido en la Granja de Palencia demostraba las ventajas de la pequeña explotación para aumentar la productividad por hectárea. En él se basó Pascual Carrión (1932) para fundamentar la viabilidad de la reforma agraria en su conocido capítulo XII de *Los latifundios en España*. Carrión, como agrónomo que era, no ignoraba los condicionantes agroclimatológicos ni la lógica del interés privado, pero señaló sus inconvenientes cuando entraba en conflicto con el interés social, que él consideraba más realizable mediante la difusión de la pequeña explotación.⁴⁷

medios, ni sabe lo que se trae entre manos». El administrador lo califica de «sistema infame actual de explotación» pensando en que la Casa de F. Núñez se pudiera hacer cargo de la explotación directa. Carta de 31 de marzo de 1932 al apoderado general de Fernán Núñez, AHN, Sección Nobleza, C 1597, D.2.

45. Véanse Instituto de Reformas Sociales (1921:104) y Robledo (1984); aspectos menos negativos se valoran en Carmona Pidal y Simpson (2003).

46. En la España del sur se había instalado un modelo de crecimiento apoyado en el uso de las abundantes reservas de tierra y de mano de obra, lo «que dio lugar a unas opciones tecnológicas razonables en ese contexto pero con poca capacidad de generar efectos de arrastre sobre los demás sectores de la economía regional» (Domingo Gallego 1993:259). Véanse los contrastes entre Andalucía oriental y occidental en González de Molina y Gómez (1998:349).

47. Las posibilidades de la pequeña explotación en Andalucía se comentan en López Estudillo (2002:171). Véase también González de Molina y Gómez (1998).

III

La reforma agraria republicana

Cuando se discute el tema de la reforma agraria republicana no siempre se aclara a qué tipo de medidas se refiere la discusión, y a menudo se hace la lectura restrictiva de reducirla a los asentamientos de la ley de bases de septiembre de 1932. Pero estos asentamientos de campesinos no pudieron empezar hasta octubre de 1933 y fueron muy limitados antes de febrero de 1936, de modo que no tuvieron efectos económicos relevantes; sí tuvieron un alto coste político y electoral, al cuestionar el estatus inmutable de la propiedad. Si prescindimos de otros proyectos, como el de la política hidráulica, una definición comprensiva de la reforma agraria de la Segunda República sería la del conjunto de medidas que, bien por la vía de los decretos o por la de las leyes, alteró de forma global, por primera vez desde las Cortes de Cádiz, las relaciones laborales y el mercado de arrendamientos, limitó la autonomía del propietario con la intensificación de cultivos y expropió, temporalmente o no, latifundios para el asentamiento de comunidades de campesinos, al tiempo que revisó la reforma agraria liberal en lo concerniente a la abolición de los señoríos, la venta de comunales y las formas de cesión como foros y *rabassas*. Las principales medidas y otras circunstancias se resumen en la tabla 1.

Cada una de las medidas expuestas exigiría un capítulo. Mis comentarios se centrarán en los cambios de las relaciones laborales y de la distribución de la tierra, siguiendo la secuencia de la legislación reformista, que actuó de inmediato sobre el factor trabajo y tardó en hacerlo sobre la tierra.

LA MODIFICACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO⁴⁸

La irregularidad estacional en la intensidad del trabajo es un rasgo estructural de la agricultura, con manifestaciones de paro forzoso en el latifundio o de subempleo si nos referimos más al pequeño campesino. Tal como se observa en el gráfico 1,⁴⁹ el obrero local sólo tenía empleo

48. He discutido este apartado con D. Anisi, A. García Laso, M.A. Malo y A. López Estudillo, a quienes agradezco sus observaciones.

49. El nivel 100 es para el empleo local, y los meses están divididos en quincenas; se trata de una ilustración esquemática, pues también parte de los vecinos que no

TABLA I

Principales medidas de la reforma agraria

Factores de incidencia	Medidas	Aplicación	Ámbito geográfico
Propiedad de la tierra	Asentamiento de comunidades campesinas	Ley septiembre 1932	Provincias latifundistas
	Abolición prestaciones señoriales	Decreto 24-11-33	España
	Rescate bienes comunales	Proyectos	España
Explotación de la tierra	Intensificación de cultivos	Decretos 7-5-31, 1-11-32	España
	Revisión de rentas (tasa, jurados...)	Decretos 11-7-31, 31-10-31	España
	Redención foros y <i>rabassas</i>	y ley 15-3-35	Varias regiones
Trabajo	Términos municipales		España
	Laboreo forzoso	Decretos 25-5-31,	
	Jurados mixtos	7-5-31, 1-7-31 y	
	Jornada ocho horas	leyes 9, 16 y 27-9-31	

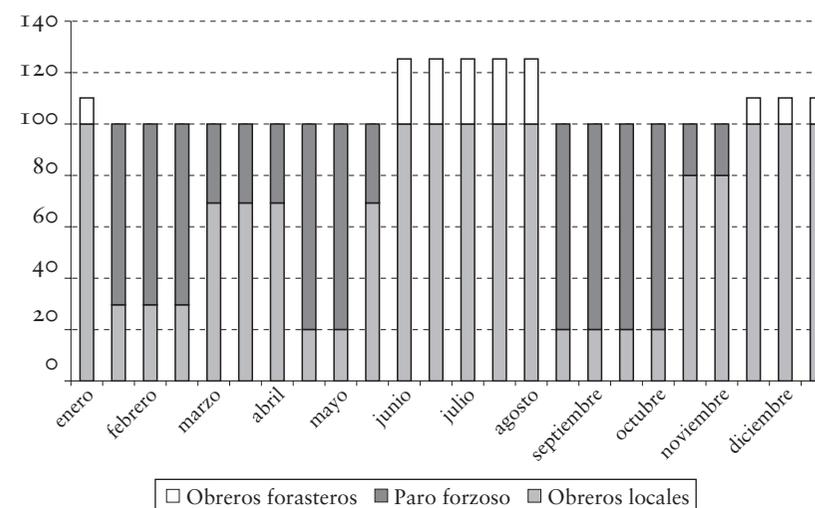
Fuente: Robledo y Espinoza (1999:411).

garantizado en las faenas de recolección del cereal y de la aceituna, aproximadamente unos 4-5 meses. Allí donde el olivar tuviera menos importancia, como en la dehesa salmantina, ese tiempo hay que reducirlo a los meses de verano; el progreso técnico desde fines del siglo XIX había acentuado el paro.⁵⁰ El gráfico 2, donde se mezclan diversas variables que exigirían un comentario más preciso, nos sirve de momen-

encontraban trabajo «en su pueblo» se desplazaban a otras áreas en las épocas en que allí estarían desempleados.

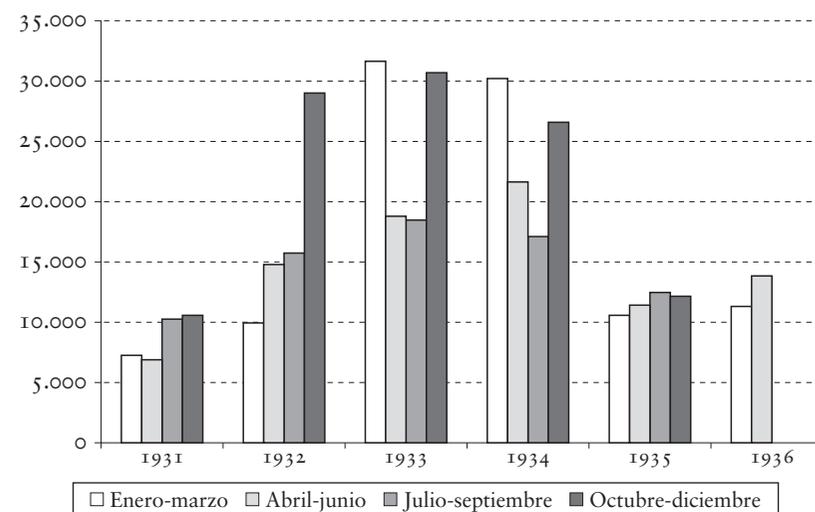
50. «El tiempo de contratación antes duraba de julio hasta últimos de noviembre, porque se empalmaban las operaciones de recolección con las de siembra. Hoy no se prolonga más allá de agosto y la siembra comienza y termina desahogadamente en octubre» (Cascón 1917:9).

GRÁFICO I

Distribución del trabajo agrícola

Fuente: Cavero (1934:14).

GRÁFICO 2

Detenidos por la Guardia Civil en España, 1931-1936

Fuente: Rivas (1976:260).

to para observar que la conflictividad solía acentuarse en los meses en que escaseaba el trabajo.

Esta situación de paro estructural se complicaba con diversas incidencias climatológicas, como las del invierno de 1930, que hundieron la producción de aceite de oliva y provocaron la pérdida de millones de jornadas de trabajo.⁵¹ Bernaldo de Quirós, en su informe de 1930 sobre los efectos de la sequía en Andalucía, afirmaba que en Sevilla y Jaén los jornaleros en paro crónico eran unos cien mil. Hubo miedo entonces a que se repitieran agitaciones como las de 1882 y 1905.⁵² De este modo, la República nació con la presión angustiada de un problema que amenazaba la estabilidad del régimen recién nacido, haciendo más acuciante el intervencionismo agrario. Este paro coyuntural del invierno de 1930 se incrementó con la depresión de los años treinta, que, aunque no afectó a España como a los países más avanzados, implicó el cierre de la válvula de la emigración exterior y la caída, o la no revalorización, de los precios del cereal y otros productos. Donde mejor se notaron los efectos de esta situación fue en Andalucía occidental. Los datos del Ministerio de Trabajo para 1933 ponen de manifiesto que la tasa de paro andaluza, que se cifraba en el 30 %, era la más alta de España, siendo las provincias de Sevilla, Córdoba y Jaén las más castigadas. En su conjunto, Andalucía acumulaba el 43 % del paro nacional.⁵³ Reformar las relaciones laborales agrarias era una tarea pendiente que no podía ya postergarse.

Ciertamente, no todo había sido inmovilismo antes de 1931, pero las características dominantes de la contratación agraria seguían siendo las de un rígido modelo disciplinario para que funcionara bien la «máquina de trabajo» compuesta por peones y yunteros, lo que no excluía comportamientos paternalistas y condescendientes de los propietarios, que aceptaban «alojar» a obreros en situaciones de miseria.⁵⁴ La

51. Con alguna excepción provincial, la producción de aceite de oliva de 1930 fue la inferior del siglo: en Jaén 12.011 tm frente a 195.010 en la cosecha precedente; en Córdoba 4.933 tm frente a 83.867; en Sevilla 10.064 tm frente a 80.054 (Zambraña 2006:227).

52. Véanse Vergara (1993:122) y Maurice (1975:22).

53. Véase López Estudillo (2006).

54. En febrero de 1931 había en Jaén 23.520 obreros en completo paro y 7.072 alojados; en Granada 24.616 parados y 1.720 alojados (véase Bernaldo 1932). Puede decirse que el alojamiento era el coste de la paz social, con el beneficio de unas relaciones de dependencia; la República trató de acabar con esta costumbre con medidas como la de laboreo forzoso y colocación por la bolsa de trabajo que controlaban los sindicatos.

disciplina no era sólo la interna de la empresa agraria, pues el modelo no podía sostenerse sin fuerzas coercitivas generadas por el triángulo institucional gobernador civil-alcalde-Guardia Civil, todos ellos dispuestos a salvaguardar el orden socioeconómico.⁵⁵

Esta trabazón se descompuso en los primeros meses de la República. Los decretos del gobierno provisional representaron «una revolución sin precedentes»,⁵⁶ aunque siempre pueden citarse antecedentes institucionales en la dictadura. La reforma del mercado de trabajo se concretó en el establecimiento de la jornada de ocho horas y de los jurados mixtos de patronos y obreros, y en el decreto de términos municipales que, en su primera redacción, impedía la contratación de obreros de fuera hasta que estuvieran empleados los de la localidad; fue la decisión más polémica, sujeta a revisión de inmediato, y su objetivo era poner fin al «mercado de plaza». ⁵⁷ Por último, el laboreo forzoso buscaba anticiparse a la reacción patronal de dejar las fincas en barbecho o erial, medida más a la defensiva para evitar que bajara el nivel de empleo que para animar a rotaciones indiscriminadas. En definitiva, se creaba un marco institucional que daba cauce a negociaciones hasta entonces dictadas por la ley del más fuerte, y cuanto más y mejor funcionara ese marco, más se iba a consolidar el poder de las organizaciones obreras. Alguna de estas medidas, como la prioridad de los obreros del pueblo, la libertad de asociaciones y la abolición del destajo, habían sido reivindicaciones conseguidas temporalmente por las organizaciones obreras de Córdoba en 1918-1919, y un decreto de Ossorio Gallardo las había respaldado.⁵⁸

La incidencia de todas estas medidas repercutía en la elevación del salario nominal, al cambiar la tendencia de dos de las variables fundamentales en la determinación del salario: la tasa de desempleo, es decir, el ejército de reserva, y el poder sindical. Como es sabido, la primera funciona como una relación inversa (cuanto más desempleo menos salario), y la segunda, como una relación directa (a mayor sin-

55. Véase Naredo y Sumpsi (1984).

56. Malefakis (1971:204). El estudio más sólido sobre el mercado de trabajo agrario sigue siendo el de Martín Valverde (1977), y para un período más amplio Rodríguez Labandeira (1991:341-354, 394-406).

57. «En las ciudades donde hay dehesas dilatadas sin cultivo o mal cultivadas apañanse de mañana los jornaleros en las plazas, en espera de que se acerque el capataz, manijero o encargado y los contrate, bien para la jornada, ya para la faena» (Ríos 1997:378).

58. Díaz del Moral (1973, cap. 10); real decreto de 30 de abril de 1919 (*Gaceta de Madrid*, 1 de mayo de 1919); la preferencia por los obreros locales, en art. 2.

dicación, mayor salario). Hasta 1931 las relaciones de poder habían conseguido que la tasa de desempleo sólo disminuyera, con la imposición de los «alojamientos», cuando el nivel de miseria se convertía en peligroso, pero ahora el «equilibrio» se rompía por este lado y por el de la sindicación rural, en especial por el crecimiento de la Federación de los Trabajadores de la Tierra.⁵⁹

Más de una vez se ha descalificado la política laboral de la República, ya que, ideada para elevar el nivel de vida del jornalero, lo que hizo fue disminuirlo al incrementarse el paro; si además, desde otro planeamiento, se la asocia, en mayor o menor medida, con la derechización del pequeño propietario,⁶⁰ el juicio negativo se incrementa hasta un punto que impide distinguir cambios en el período republicano y valorar los aspectos positivos de la legislación reformista.⁶¹ Aunque parezca obvio, precisemos, primero, que sería ingenuo creer que bastaban los decretos de Largo Caballero para cambiar de golpe unas relaciones seculares. Si nos fijamos en que, en Salamanca, habiendo triunfado ya el Frente Popular, hubo necesidad de recordar que no estaba permitido celebrar «los mercados de mozos»,⁶² tendremos un ejemplo que podría ampliarse con datos de contabilidades privadas y planes de aplicación que hacen referencia a la continuación del destajo y la existencia de salarios muy por debajo de lo que dictaban las bases. En segundo lugar, el incumplimiento de la legislación reformista se acentuó a partir de septiembre de 1933 con la llegada de los radicales, y sobre todo des-

59. El aumento de costes salariales no se podía trasladar a unos precios agrarios estables o a la baja (o con mercados de exportación precarios). La reacción preferente de los propietarios consistió en la reducción de la demanda de trabajo y en la obstrucción de la legislación que dificultaba la toma de esta decisión, es decir, el laboreo forzoso (véase Robledo 1996:302-315).

60. Véase Cobo (2003).

61. «Posiblemente sea la primera vez en Europa que un texto legal advierte sobre los riesgos de discriminación política e ideológica en la admisión al trabajo y admite la posibilidad de la colocación forzosa, esquema de regulación que [...] sigue considerándose hoy como una propuesta avanzada en el funcionamiento de los servicios de empleo» (Martín Valverde 1977:119). La propia puesta en marcha de unos jurados mixtos permitió solucionar muchos conflictos, y de haberse consolidado, se habrían visto las ventajas de la contratación colectiva, que no dejaba de favorecer a los patronos, pues dificultaba la competencia entre ellos en épocas de faenas urgentes y de gran demanda de brazos, como se percibió en 1919-1920 (véase Díaz del Moral 1973:335).

62. Me refiero al tradicional mercado de mozos, singularmente el celebrado los días 24, 29 y 30 de junio. «Esta costumbre debe desaparecer porque provoca un envilecimiento de jornales y condiciones de trabajo [...] que rememora por sus características y forma los antiguos mercados de esclavos», *Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca*, núm. 87, 22 de junio de 1936.

pues de las elecciones de noviembre; la misma ley de términos municipales, objeto de restricciones y adaptaciones desde su publicación, fue suprimida en 1934. En consecuencia, si se expone la subida salarial que supuso la legislación del primer bienio, habrá que contar también el descenso generalizado desde fines de 1933, ayudado por el desmantelamiento institucional que se concretó en la supresión de trece delegaciones de Trabajo, en la reducción a la mitad de los jurados mixtos y en las restricciones presupuestarias que impedían reforzar los servicios de inspección, ya casi nulos.⁶³

Estas observaciones debilitan la opinión de la ruina generalizada de la empresa agraria por el alza salarial, que ni los mismos administradores compartían mientras los salarios no fueran «como los que rigen en América»; la subida durante la República no hacía necesariamente anti-económico el cultivo del olivo: «En un futuro próximo aunque suban algo –todavía– los jornales aún será posible el cultivo económico siempre, que se cultive bien, no se dejen envejecer las plantaciones y la producción sea la media que obtienen hoy muchos olivareros».⁶⁴

Es decir, si hemos distinguido el factor tiempo, también habrá que hacerlo con el factor espacio. Habría grandes explotaciones que verían mermados sus beneficios, pero no necesariamente tendrían que arruinarse; entre otras cosas porque podían reducir la demanda de mano de obra;⁶⁵ además hay un argumento que no se suele utilizar, y es clave para las explotaciones que fueran llevadas en arrendamiento; la subida de los salarios –difícil de medir, bien al carecer de series que midan un trabajo tan heterogéneo como el agrario, bien al no disponer de salarios mensuales para realizar un análisis de coyuntura– se veía compensada por el descenso de los arrendamientos, a veces, en un tercio o más.⁶⁶ Que el descenso de la renta contrapesara o no la subida de los salarios dependería del

63. Diario de sesiones, 1 de julio de 1936, pp. 1755-1757. Puede ayudar a entender esta situación la «complacencia inspectora» durante 1908-1927: con casi 1.500.000 infracciones registradas se adoptaron 4.524 providencias, de las que tan sólo 537 fueron multas (véase Palomeque 2002:102).

64. Carta de 11 de febrero de 1933 al apoderado general de Fernán Núñez, AHN, Sección Nobleza, Toledo, leg. 1800, D1.

65. «Ayer estuve a visitar al Sr. Duque y me encargó con mucho interés, dijera a usted que no compre ninguna yunta, y que en los trabajos de labores, se reduzcan a lo exclusivamente indispensable hasta la peseta, pues a esto obliga la aprobación de la Reforma Agraria agravada a última hora con la adición de que sean expropiados todos los bienes rústicos de los Grandes de España», carta de 10 de septiembre de 1932, AHN, Sección Nobleza, Toledo, leg. 1370 D4.

66. Las series de Bringas (2000), Garrabou y Tello (2002) y Lana (2006) no permiten evaluar para esos años el impacto de la subida del salario por hora.

peso que tuvieran renta y salarios en los costes de explotación, muy variables según el tamaño de la finca, los cultivos y el acceso a la tierra.

Es cierto que la subida salarial, que no se podía repercutir en alzas de precios como los del trigo en los años treinta, debió de poner en compromiso las pequeñas explotaciones, sobre todo en 1931-1933. Pero esto es una cosa, y otra muy distinta extender la imagen de que el mercado de trabajo era competitivo y el orden social agrario funcionaba equilibradamente, como el mundo bucólico que evocaba Gabriel y Galán..., y llegó la República para estropearlo. Lo cierto es que antes de la Segunda República el mercado de trabajo en la agricultura no era de competencia perfecta, sino que en la mayor parte de los pueblos se trataba de un monopsonio, o mercado con un solo demandante de trabajo. En consecuencia, el nivel de empleo y de salarios tendía a estar por debajo de los niveles de equilibrio. Como no había instituciones que regularan las relaciones laborales vigentes en esos mercados imperfectos, las condiciones las fijaba el único contratador. Este desequilibrio trató de corregir el intervencionismo republicano, que cambió las tradicionales reglas de juego en la contratación laboral en el campo y obligó a patronos y obreros a compartir la mesa de negociación y a discutir sobre condiciones de trabajo que, allí donde se respetaran las bases de trabajo, ponían en aprieto el margen de explotación de pequeñas-medianas explotaciones, especialmente si estaban dedicadas a producir cereal, cuya cotización debía sostenerse por el mecanismo de la tasa. Lo que se discutía en muchas bases no era sólo que la empresa agraria pudiera o no soportar alzas salariales, con la consecuente quiebra, sino que lo que no se toleraba o resultaba difícil de comprender era la aparición de nuevas relaciones de poder con reglas de juego hasta entonces inéditas. Para que las bases de trabajo rural que se empezaron a firmar a partir de 1932 fueran respetadas hacía falta un mínimo de consenso, de cultura de pacto, y esto exigía aceptar la legitimidad del nuevo régimen nacido el 14 de abril de 1931, aspecto éste puesto en entredicho por la violencia desatada en aquel mismo año.⁶⁷

DEL LATIFUNDIO A LA PARCELACIÓN

Si hemos afirmado que antes de 1931 la literatura sobre el problema agrario español constituía uno de los mayores desajustes entre la teoría y la práctica, la llegada de la República puso en evidencia similar desfa-

67. Sobre este aspecto puede verse lo ocurrido en Salamanca ya en el mes de septiembre de 1931 (Robledo y Espinoza 2007).

se. Por una parte, hubo unos cuantos proyectos y dictámenes, así como dos leyes agrarias: proyecto de la Comisión Técnica Agraria (15 de julio de 1931); proyecto de ley de bases de Alcalá Zamora (22 de agosto de 1931), con dos dictámenes, de la comisión parlamentaria (7 de octubre de 1931) y segundo dictamen (26 de noviembre de 1931); proyecto de Marcelino Domingo (16 de marzo de 1932); ley de bases de la reforma agraria (10 de septiembre de 1932), y ley de reforma agraria (26 de julio de 1935). En una abundante literatura se han pormenorizado los detalles de cada uno de los proyectos y leyes. Frente a esa copiosa actividad legislativa, los resultados reales de la reforma agraria fueron pequeños en términos de campesinos beneficiados por ella. En efecto, excluidos los beneficiados por la intensificación de cultivos, tan sólo sirvió para asentar a unos 12.000 campesinos antes de febrero de 1936, la quinta parte de los que habría que haber asentado en el primer año de República según la propuesta de la comisión técnica.

Una cosa parece quedar clara: la propuesta más adecuada fue la primera, a cargo de quienes han sido calificados por Malefakis de «expertos burgueses», Sánchez Román, Flores de Lemus y Carrión,⁶⁸ de modo que se habría cumplido la ley de rendimientos decrecientes del impacto social de la reforma. De una reforma rápida, financiada con impuesto progresivo sobre la gran propiedad, relativamente barata –cerca de 200-250 millones de pesetas (al no pagar expropiaciones y sólo una renta al propietario por ocupación temporal)–, con el criterio de unidad-propietario basado en cómputo estatal, sin discriminar por ser noble, se pasó a una reforma que asignaba 50 millones de pesetas al año (la mitad o menos de lo asignado a la Guardia Civil), discriminando negativamente a la nobleza (cuyo peso en la gran propiedad no era decisivo), comprometiendo tiempo y el poco dinero en justificar y pagar expropiaciones, y adoptando el criterio de unidad-finca en cómputo municipal. Aunque hay matices y más aspectos a considerar (habrá que olvidarse del supuesto radicalismo que Malefakis atribuyó a los socialistas en el dictamen de noviembre de 1931),⁶⁹ bien pueden valer los aspectos expuestos para indicar el retroceso del reformismo.

En todo caso, el problema no era de instrumentos jurídicos inadecuados, sino de voluntad política, pues sin ley de reforma se hizo in-

68. Malefakis (1971:209).

69. Véase Díaz Álvarez (2004:322-323). Según este investigador, que ha analizado las discusiones de la comisión, las enmiendas incorporadas del segundo dictamen buscaban acercar posiciones con los radicales, convirtiéndose en hábil pretexto político luego para plantear una alternativa de gobierno sin socialistas.

tensificación de cultivos, y con ley de contrarreforma, la de 1935, el Frente Popular pudo llevar a cabo una reforma rápida. Hasta la primavera de 1936 la ley de reforma agraria sirvió básicamente para llenar páginas de revistas, movilizar a las asociaciones patronales y como arma electoral de desprestigio de la izquierda que, junto con otros motivos, ayudó a su derrota. En el haber de la etapa que siguió a la ley de septiembre de 1932 cabría señalar la puesta en funcionamiento de la maquinaria administrativa en un período relativamente corto, aunque en términos políticos ya se había consumido excesivo tiempo.

La política de asentamientos de la ley de reforma agraria fue objeto de bastantes críticas de los contemporáneos, que se han traspasado, consciente o inconscientemente, a la historiografía española, inclusive a la que puede sintonizar con la ideología del reparto. Dada la escasa aplicación de la reforma hasta 1936, las apreciaciones sobre su viabilidad se mueven a veces en un terreno especulativo próximo a los contrafactuales, que trataremos de evitar en la medida de lo posible.⁷⁰ Desde que se iniciaron los proyectos de reforma agraria se divulgaron juicios negativos que se fueron repitiendo una y otra vez hasta la guerra civil. La crítica más abundante, y de apariencia sólo técnica, fue la descalificación de la reforma, identificada como un mero reparto que no tenía en cuenta tres limitaciones: las agroclimáticas, las de incentivar la producción de trigo, con problemas de sobreproducción, y las de proporcionar tierras a manos inexpertas y sin medios para el cultivo. En suma, las buenas intenciones sociales ponían en peligro la economía y harían inviable a corto plazo la equidad. Estos tópicos recorrieron las discusiones parlamentarias y las actas del consejo ejecutivo del IRA, y ocuparon buen número de páginas de las revistas de economía o afines: *Agricultura*, *Revista Agropecuaria*, *El Progreso Agrícola y Pecuario*, *Revista Nacional de Economía y Economía Española*. Esta publicación se hizo eco además de forma muy amplia de la Conferencia Ganadera de 31 de enero de 1933 (núm. 1, pp. 205-281) y de la Asamblea Económico-Agraria de marzo de 1933 (núm. 3 [marzo de 1933], pp. 77-232), donde se criticaron con pocas excepciones los decretos de intensificación de cultivos.

El primer grupo de objeciones recuperaba los lugares comunes que habían alimentado las discusiones tradicionales de la decadencia de la ganadería por culpa del arado invasor, ocultando que bajo este tipo de discusiones, como advirtió Flores de Lemus, se escondían desigualda-

70. Amplió con nuevos datos lo expuesto en Robledo (2004:803-808).

des sociales.⁷¹ Por la forma en que se utilizó el argumento de la vocación ganadera de la dehesa destruida por la reforma, estaríamos ante una nueva manifestación de esa «jerarquía social» que entrañaba el poder ganadero. La fragilidad del ecosistema no había sido óbice para que los propietarios extremeños talaran encinas y ampliaran la superficie agrícola hasta 1930 con el recurso de los yunteros. El cambio de coyuntura económica y política hizo menos rentable esta opción que la ganadera; sobraban pues yunteros y tierra que arar. La defensa de la fertilidad natural amenazada por «vándalos» se convirtió ahora en argumento «científico» para boicotear las iniciativas, más bien a la defensiva, del laboreo forzoso.⁷² Respecto a la orientación de los asentamientos a cargo del IRA, está bien fundamentado que mejoraban la articulación con la ganadería y respetaban el monte; el principal encargado de ejecutar la reforma en 1933 y 1936, Vázquez Humasqué, si por algo se distinguió fue por su escrupulosidad para preservar las tierras de pasto y monte;⁷³ en fin, los planes de aplicación citados en el apartado 2 dan fe de lo que digo.

La segunda descalificación de la reforma fue la de que potenciaba la producción triguera en un momento en que la depresión de los mercados mundiales hacía poco aconsejable seguir con esta cerealización. Fue Rafael del Caño el principal exponente de estas críticas, pero argumentos similares recorren las páginas de las revistas o de las discusiones parlamentarias. Los gestores de la reforma eran conscientes de este peligro, de modo que se pensaba que había que retirar hectáreas cultivadas y perfeccionar la técnica en otras;⁷⁴ eso no obstaba para reconocer que se producían desajustes que no siempre cubría la eficiencia del mercado. En este sentido creo que debe valorarse la oportunidad que suponía para los asentados escapar del hambre cuando se carecía de otras alternativas,⁷⁵ sobre todo porque esta opción no estaba reñida

71. A propósito de los anatemas de Costa comenta: «Esta comparación [de Caín y Abel] es más poética que histórica, porque deja fuera de cuenta la jerarquía social, que es el hecho clave» (Flores 1976c:485).

72. Riesco (2006:422).

73. Son numerosas las referencias que aparecen en el *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*. Véase también Vázquez Humasqué (1931; 1933; 1940:485).

74. «Es posible que haya 2 millones de hectáreas de cultivo antieconómico por su falta de cuerpo, y que deben volver al bosque y al pastoreo; y otros 2 millones de hectáreas de buena tierra que deben sembrarse y que son peso muerto todos los años, debido exclusivamente a la falta de perfeccionamiento técnico del cultivo» (Vázquez Humasqué 1934:36).

75. «A finales de 1932 dieron cuatro fanegas de tierras a cada uno que solicitara la Agraria, disfrutándose las tierras hasta 1936, entrada ya la guerra... Eran terrenos de

con la dirección fundamental de la agricultura española: los planes de aplicación de los ingenieros potenciaban la extensión del cereal pienso por la importancia que daban a la opción agropecuaria. Por tanto, se iba en una dirección donde la superficie cereal pienso crecía más que la del trigo, una orientación que, como ocurrió en otros campos, fue truncada por el franquismo;⁷⁶ puesto que los ingenieros dirigían la reforma, no era imposible corregir la desviación que hubiera en la superficie dedicada al trigo en favor de la de la cebada.

Por último, carece de fundamento creer que la reforma se reducía a la parcelación sin medios para los asentados, pues contaba desde el inicio con el asesoramiento técnico de los ingenieros. Por primera vez en la historia agraria española se rompía la dicotomía de reforma técnica y reforma social, del problema agrícola y del problema agrario. No se trataba, por otra parte, de obreros inexpertos, pues cualquier jornalero conocía las faenas habituales del campo.⁷⁷ El sector más afectado por la intensificación de cultivos, y que protagonizó la reforma, el de los yunteros, por definición, contaba con la yunta y los aperos correspondientes. A pesar de las restricciones presupuestarias, la mayor parte del presupuesto del IRA iba para créditos que los asentados tenían que ir amortizando al acabar el año agrícola; en este sentido, era una reforma barata.

A diferencia de algunos historiadores de hoy, los economistas y «técnicos» republicanos tenían claro que había unos límites agroclimáticos

erial, todo eran langostos, bichos... improductivas [...] Lo que se reclamaba por entonces es que se sembraran esas tierras para que dieran trabajo y no quitárselas [...] De cualquier manera, fue algo muy favorable, muchos pobres comenzaron a recuperarse. Fue un año inmejorable de agua y tiempo, [lo que] en general, unidos a aquellos posíos al ser tierras vírgenes, se tradujeron en excelentes cosechas. Lo que daba coraje es que los pobres cogiesen tanto grano de sus tierras» (Espinosa 2006:89).

76. Véanse los gráficos de Clar (2005:516-517). La urgencia del abastecimiento en la posguerra condenó la orientación ganadera, al prohibirse expresamente emplear superficie a tal fin. La superficie sembrada de trigo alcanzó su máximo histórico en 1934 (algo más de 4,6 millones de hectáreas), que nunca se ha vuelto a conseguir; el máximo de la cebada fue en 1932, superado en 1969. De 1929 (= 100) a 1935 la superficie sembrada de trigo de las provincias de Badajoz, Salamanca y Toledo se mantuvo en torno al índice 100 con leves oscilaciones, mientras que en Cáceres llegó a los máximos de 123 y en Ciudad Real a 112, ambos en 1934; GEHR (1991).

77. «Todos, absolutamente todos los hombres, que viven a jornal en el campo, saben conducir una yunta, alzar un rastrojo [...] sembrar trigo, cebada y garbanzos; escardar y segar; todos saben trillar y ensacar el producto [...] Así mismo saben cuidar el ganado [...] Y siendo así ¿cómo puede sostenerse que ha de fracasar la medida adoptada de darle una parcela, si al mismo tiempo se le dan aperos, yunta, semilla y dinero hasta la recolección?» (Vázquez Humasqué 1931:42-43).

en la agricultura española para elevar los rendimientos físicos del cereal a los niveles de algunos países europeos, pero que también existían unos condicionantes sociales, derivados de la acumulación de la propiedad territorial, que, ajustándose a las reglas del beneficio capitalista, les llevaban a no intensificar más la producción o el empleo, pues lo que interesaba era la renta neta. Los diversos «planes de aplicación a los fines de reforma agraria» consultados permiten afirmar que lo que individualmente no resultaba rentable –por ejemplo, pasar del tercio al año y vez– sí lo era socialmente aprovechando el sobretrabajo de los colonos asentados y de sus familias.⁷⁸ Conviene tener en cuenta que se aumentaba no sólo el factor más barato, el trabajo, sino también el capital (mobiliario mecánico y mobiliario vivo y circulante) a costa de no remunerar la tierra, pues hasta 1936 se actuó casi exclusivamente sobre tierras de la grandeza. Que hubiera siempre un holgado superávit presupuestario indica que el problema no estaba tanto en que fuera una reforma ineficiente cuanto en que pesaban más los criterios de contención del gasto público que los de llevar adelante la reforma, especialmente a partir de octubre de 1934.⁷⁹

IV

Los economistas ante la reforma agraria republicana

Economistas, agrónomos y otros profesionales que habían analizado el problema agrario antes de 1931 siguieron haciéndolo con motivo del intervencionismo republicano. Unos, como Carrión y Flores de Lemus, creyeron que se presentaba una oportunidad de resolver aquel problema; otros, como Bernis, mostraron menos entusiasmo, al menos por propuestas como las del Banco Nacional Agrario. Finalmen-

78. Véase Sumpsi (1978).

79. Este párrafo procede de Robledo (1996:334-335). Cabe añadir la precisión de Vázquez Humasqué (1931:42-43): «El campo andaluz y extremeño, debido en gran parte, sin duda, a su agroclimatología, tiene una explotación primitiva, simple, atrasada; 400.000 hectáreas de excelente tierra en la orilla izquierda del Guadalquivir se quedan en eriazos todos los años; 300.000 hectáreas en la baja Extremadura no producen a la sombra de las copudas encinas, porque las magníficas dehesas de la cuenca del Guadiana son llevadas al *quinto* o al *sexto*». En Pujol y otros (2001) es objeto de discusión el peso de las condiciones ambientales y tecnológicas en el mantenimiento del tercio en Andalucía; véanse los matices de González de Molina (2003b).

te el escepticismo de los georgistas no hizo más que acrecentarse con el reformismo republicano.⁸⁰

El programa más articulado de reforma agraria lo expuso Carrión en 1931; lo presentó como el medio para estimular la capacidad de consumo de las clases modestas, con el fin de mantener el desarrollo industrial en una etapa de crisis, al tiempo que serviría de muro de contención para el «fermento revolucionario», es decir, como medio de asegurar la estabilidad política del nuevo régimen. De este modo se resolvían a la vez el problema social, el económico y el político, proponiéndose como fórmula de organización productiva la de la agricultura valenciana, convertida en «paradigma de una agricultura igualitaria, intensiva y diversificada».⁸¹ Teniendo en cuenta la crisis internacional, el cierre de la válvula de seguridad de la emigración exterior y la escasa capacidad de la industria española para absorber mano de obra, cuesta encontrar otro modelo alternativo de estas características.

Las ideas de acudir a la demanda del sector rural para impulsar la industria y la preocupación por las consecuencias sociales de la concentración de la propiedad habían sido expuestas por Flores de Lemus en los años veinte, como hemos visto en páginas anteriores, de modo que cuando llegó la República, este economista fue coherente colaborando en el desarrollo de la reforma agraria; para que el proyecto reformista fuera realidad Flores lo asociaba con el del Banco Agrícola Nacional de España, que naufragó en las aguas del Consejo Superior Bancario «por la acción conjunta, amparada históricamente por el propio Azaña, de Augusto Barcia, de Francisco Bernis y de la banca privada española».⁸²

A Bernis, que había participado en «campañas agrarias» en su etapa salmantina y apostado por la reforma agraria, le correspondió redactar desde la secretaría del Consejo Superior Bancario un demolidor informe contra el proyecto de creación del Banco Nacional Agrario.⁸³ El «Informe», objeto hace tiempo de un estudio,⁸⁴ viene precedido de una serie de consideraciones sobre la agricultura espa-

80. Cabría citar también en esta línea crítica a los escritores conservacionistas, por ejemplo Elorrieta (1931b), partidario de la ley de reforma agraria y de que se hubieran exceptuado los montes, pero exigiendo una política forestal activa como remedio del paro en vez de más colonización agrícola.

81. Véanse Pascual Carrión (1973:33) y García Delgado (1977:81, 85, 89).

82. Velarde (2001a:90).

83. Consejo Superior Bancario (1933).

84. Véase José Miguel Fernández Pérez (1984).

ñola y la reforma agraria, muy condicionadas seguramente por el lugar desde el que se redactó el que fue el último trabajo de Bernis, aunque lleve la firma de A. Barcia. De estas consideraciones, avaladas a veces por estadísticas que incorpora al «Informe», merece destacar su visión de la modernización limitada de la agricultura española: ha progresado (en parte gracias a la banca), pero muchos municipios «continúan siendo lugares en escombros», y este atraso secular no se puede salvar con la «obra de improvisación» del Banco Agrario. Si la actividad agraria en general y la diversidad de las agriculturas españolas dificultaban la generalización del crédito, la llegada de la reforma agraria lo había complicado «hasta un límite insospechado», produciéndose una «contradicción sustancial»: «Una política económica basada en el préstamo, la seguridad de la garantía, no es compatible con la inseguridad siempre abierta de que las garantías desaparezcan del patrimonio de los deudores».⁸⁵

El juicio negativo de Bernis, por circunstancias de un trabajo de encargo, lo era por convicción en el caso de los autores georgistas, pues la panacea universal del impuesto único les impedía mostrar entusiasmo por la reforma agraria republicana. Para Senador se trataba de «una pieza de literatura en que se han condensado los sueños de algunos hombres bien intencionados», pero incapaz de «mitigar la angustia campesina» al legislar «bajo la obsesión del latifundio». El que por entonces era notario de Pamplona no creía que la parcelación, el reparto de la tierra, fuera la solución para los problemas agrarios y avalaba sus juicios con la experiencia negativa de la reforma agraria en Centroeuropa.⁸⁶

La correspondencia inédita de Baldomero Argente con Senador nos permite ver las dificultades y dobles lecturas que tenía la Liga Georgista Española. Después de tanto tiempo y del advenimiento de la República, se quejaba Argente de que no fueran más los que seguían sus ideas, pero confiaba precisamente en que el rechazo al «desgraciado proyecto de reforma agraria» haría crecer sus partidarios.⁸⁷ Cuando llegó la revolución de octubre de 1934 se creyó que serviría «para ad-

85. «Esta reforma agraria altera profundamente aquella realidad conocida que era utilizable como base de crédito, así desde el punto de vista de las personas por desaparecer unos agricultores y aparecer otros desconocidos, como de las garantías, al modificarse por lo menos en parte de nuestro territorio la institución de la propiedad privada» (Consejo Superior Bancario 1933:19, 20, 34; también pp. 27, 35, 49).

86. Pueden verse varios escritos durante la República en Senador (1999:139-142, 192-205).

87. Carta de 1932, archivo familiar de Julio Senador Gómez.

vertir a los obreros de la inutilidad y los peligros de la violencia y a las clases acomodadas la necesidad de realizar reformas económicas y sociales que prevengan otro episodio análogo y acaso más grave».⁸⁸

Argente confiaba corregir «la penosa marcha del georgismo en España» con la publicación de la revista *La Reforma Social*, que saldría aquel año de 1934 y de cuya dirección se haría cargo. Un gran optimismo le hacía creer que estaban cerca del triunfo a pesar de la falta de «paladar intelectual» que había en España y de que, un poco paradójicamente, tuviera más eco entre la prensa de derechas que en la de izquierdas.⁸⁹ Todo parece indicar que el escepticismo georgista por la reforma republicana tenía lecturas interesadas, como delata la correspondencia de M. Azpeitia, más tarde diputado de la CEDA en 1933, que utilizaba como reclamo el título de uno de los libros de Senador para combatir el reformismo republicano.⁹⁰ Sin embargo, ese optimismo no era mero voluntarismo, y se sustentaba en el nuevo impuesto sobre el valor del suelo que había establecido el Ayuntamiento de Barcelona. Se confiaba en que esta medida se extendería a otros lugares, con lo cual se podría hacer frente al grave problema del paro, «que sólo será vencido por la edificación, y la edificación impulsada por el impuesto sobre el suelo de la ciudad», conspirando hacia el mismo objetivo, la bancarrota de las haciendas municipales.⁹¹

Este repaso parcial justificaría la idea de que la reforma agraria no gozó del entusiasmo de los economistas, algo que habría que constatar con otras publicaciones. Desde la llegada de la República, especialmente en los dos primeros años, las revistas de economía y de agri-

88. Carta de 30 de octubre de 1934, *ibidem*.

89. «Para la propaganda tropezamos con dificultades que nuestra tenacidad vence en parte. Es una la resistencia de los periódicos a hablar del georgismo, resistencia inexplicable sobre todo en los periódicos llamados de izquierda, para quienes debiera ser grato todo cuanto viniera a dar fórmulas científicas para la realización de aspiraciones e ideales de las muchedumbres abrumadas a quienes se ha desencantado precisamente por falta de contenido sano en la obra económica realizada. Menos extraña es la resistencia en los periódicos de derecha; y sin embargo, en éstos es en los que hasta ahora hemos encontrado más facilidades; pero claro está que la índole de esos periódicos obliga a circunspecciones que dañan a la claridad de la exposición»; carta de 16 de enero de 1934, *ibidem*.

90. «El Ateneo de Burgos me ha invitado a dar una conferencia sobre Reforma Agraria en el Teatro Principal para el día 11. El tema será “La Canción del Duero, expresión sublime del dolor de Castilla ante la Reforma Agraria que se intenta realizar en España”»; carta de Mateo Azpeitia a Julio Senador, 30 de noviembre de 1931, *ibidem*. Azpeitia recogió esta conferencia, aunque no con tal título, en su libro publicado en 1932.

91. Carta de Argente a Senador, 4 de febrero de 1934.

cultura dedicaron editoriales y artículos al tema de moda de la reforma agraria. No es el momento de detallar firmas y opiniones, pero sí puede avanzarse la impresión de que hubo mucha menos participación de los economistas (aceptando las dificultades de tal denominación) que de otros especialistas, como los agrónomos. De un economista, a la vez que ingeniero encargado de ejecutar la reforma, José Vergara Doncel, tenemos una opinión de crítica constructiva que muestra la complejidad de la política económica republicana.

De la situación pasada nos quedará la gran intervención del elemento obrero en la producción agrícola y una elevación general en su nivel de vida. Y si la política comenzada de revalorización de productos se acompaña de una intervención orientada hacia el crecimiento de la producción en lugar de situarla únicamente desde el punto de vista de la distribución del producto, sin olvidar por eso la descongestión de la propiedad que la Reforma Agraria puede realizar, una época muy próspera puede producirse sin miedo para la agricultura española, que es sin ningún género de duda el alma y la vida de la nación toda.⁹²

Esta opinión relativamente optimista a la altura de 1934 no coincidía con la del economista Manuel de Torres, quien discrepaba de la importancia que la política republicana había concedido a los problemas de distribución frente a los de la producción agraria y de los precios, y en segundo lugar, por la excesiva fe en la acción del Estado y del Instituto de Reforma Agraria.⁹³ Creo que es interesante señalar que la lectura que, en vísperas de la guerra, inspiraba a Manuel de Torres su visión sombría sobre el porvenir de la agricultura patria por dedicarse a repartir hambre y miseria era el libro *Armonías económicas*. Frente a lo que calificaba como «ilusiones ingenuas» del reparto, Torres se agarraba a *la vérité* de Bastiat.⁹⁴

92. Vergara (1993:127-128).

93. Véase Zabalza (1995:139).

94. En mayo de 1936 Torres relee emocionado a Bastiat: «Hoy, la teoría del ciclo económico y del equilibrio no hacen sino reforzar, con mayor empuje y más depurada técnica, la idea fundamental de Bastiat: el contraste entre la decadencia de las organizaciones artificiales y la prosperidad espontáneamente tratada en una situación económica, donde el equilibrio de las fuerzas individuales y sociales resulta de su libre y recíproco balance, como si de este modo quisieran confirmarse sus dos últimas palabras al morir en la nochebuena de 1850: *la vérité*» (Manuel de Torres 1936:312). Véase, no obstante, en este trabajo una crítica inteligente a la forma en que se combatía el sistema de arrendamientos.

Epílogo

Las consideraciones finales deben empezar señalando que la neutralidad española durante la Primera Guerra Mundial alejó nuestro país de las olas de reformismo agrario que agitaron los países beligerantes, de modo que hubo que esperar más de una década para acometer, por tímida que fuera, la reforma agraria. Pocas decisiones de política económica como la de realizar una reforma agraria pueden adoptarse sin restricciones y con información perfecta.⁹⁵ Era, sin duda alguna, la tarea pendiente de reformismo más difícil de abordar. Una cosa era construir más escuelas, limitar las procesiones, jubilar anticipadamente a militares o implantar el Estatuto de Cataluña, y otra, mucho más complicada, repartir tierra, con asesoramiento técnico, o cambiar el tejido social de las relaciones laborales.

El empeño era demasiado grande, y el compromiso político tardó en estar al nivel de aquel reto. No hay mejor testimonio de la indiferencia con que se discutió muchos días en las Cortes el proyecto de reforma agraria que la crónica de Josep Pla con motivo de la intervención de Díaz del Moral, al que escuchaban tan sólo unas treinta o cuarenta personas entre diputados y senadores.⁹⁶ A medida que iba pasando el tiempo aumentaban las restricciones de todo tipo, y el margen de actuación para la reforma se estrechaba. De este modo las previsiones de una reforma ejecutable en diez años, como quería en 1933 Vázquez Humasqué, resultaba un plazo excesivamente largo, aunque no hubiera nada comparable al reformismo republicano después de más de cien años de inmovilismo.

Además de la escasa voluntad política, se acostumbra a ironizar sobre la falta de preparación de los ministros, como si la reforma hubiera fracasado por incompetencia de los dirigentes. A tal objetivo ayudan a menudo las *Memorias y Diarios* de Azaña con sus citas inmisericordes –«atrocidades» decía él mismo– dedicadas a varios de sus ministros.⁹⁷

95. Todavía en 1931 las tierras catastradas eran sólo la mitad, si bien afectaban mayoritariamente a la gran propiedad.

96. «¿A esto hemos llegado, después de treinta años de hablar todo el mundo, en cafés y ateneos, del problema, y después de trece meses de sufrir el país todas las perturbaciones inherentes al simple planteamiento de esta magna cuestión?», «El drama de la reforma agraria» (1 de junio de 1932), Josep Pla (2006:346).

97. Quizá la anotación del 6 de julio de 1933 sea la que más munición proporcione, sin reparar en que Azaña mismo era consciente de que forzaba adrede sus argumentos: «Ya puesto en el disparadero me harté de decirles atrocidades [...] Mi desastrosa

Marcelino Domingo podría equivocarse en querer comprar más mulas de la cuenta o Fernando de los Ríos en expropiar señoríos sin saber qué extensión ocupaban, pero la reforma la ejecutaban los ingenieros agrónomos, y los asentamientos los controlaban ellos, de modo que las acusaciones de repartir por repartir, roturaciones indiscriminadas y desarticulación de la economía agraria resultan inconsistentes con la realidad del proceso de reforma.⁹⁸

Naturalmente que no ignoro los problemas, señalados más de una vez, de las comunidades de campesinos para trabajar cooperativamente o las carencias técnicas cuando hubo que afrontar un número crecido de asentamientos, como ocurrió en la primavera del Frente Popular en Badajoz.⁹⁹ Pero, por encima de los problemas, quiero resaltar la coherencia económica de la política reformista, que, en el caso de los asentamientos, buscaba la vía del aumento del producto bruto agrario utilizando la capacidad ociosa del factor más abundante, el trabajo. No se trataba de una improvisación. La vía escogida de la parcelación se había ensayado en Andalucía al acabar la Primera Guerra Mundial.¹⁰⁰ No obstante, la reforma de la República introducía dos diferencias: la asistencia técnica del ingeniero y que desaparecían los beneficios del intermediario que subarrendaba las hazas. Es decir, eficiencia y equidad. Es cierto que esta opción topaba con dos inconvenientes. Por una parte, las restricciones edáficas y climáticas; ahora bien, ningún ingeniero las pasó por alto y se dio respuesta de diversas formas, incluyendo vías conservacionistas.¹⁰¹ El segundo inconveniente radicaba en que la reforma habría anulado ventajas comparativas y economías de

impresión no nacía de la fuerza de mis observaciones, que podían o no ser fundadas, sino de que el ministro no sabía contestarlas» (Azaña 1997:383). Macarro (2000:204) dice, parafraseando a Azaña, que «a Fernando de los Ríos, pese a su entusiasmo, se le había escapado que las lluvias que caían en España anualmente eran una media estadística y no la cantidad real de cada año». Ahora bien, ¿cómo si no se mide la pluviosidad anual de una serie histórica sino con medias estadísticas de litros (o milímetros) por metro cuadrado?

98. Sobre los ingenieros, la reforma agraria y su programa de «racionalización del campo» véase Pan-Montojo (2005:294-295 ss.).

99. Véase Espinosa (2006).

100. «Nosotros hemos visto muchos cortijos parcelados voluntariamente en tierras del Mediodía... muchos pueblos han *hazeado* tierras después de 1918...» (Vázquez Humasqué 1931:42-43).

101. Véase en nota 74 la intención de retirar tierras del cultivo; un buen ejemplo de que era posible conciliar extensificación-intensificación es el cuidado de los ingenieros para mantener dehesa de pasto y para intensificar mediante regadío. Véase Riesco (2006:241-242).

escala del latifundio.¹⁰² Éste es un asunto complejo que exigiría una respuesta más extensa, pero a lo expuesto antes añadiría que el reparto de tierras tenía unos límites en viñedos y olivares, mientras que el desarrollo de la reforma agraria propiciaba otras economías de escala.¹⁰³ En realidad, el principal inconveniente y la restricción más grave fue de cariz político, al impedirse que la reforma impulsada por el Frente Popular se llevara a término. En junio de 1936 Vázquez Humasqué hacía un salto en el tiempo para situarse en la fecha del 16 de febrero de 1937, haciendo un balance bastante venturoso de la actuación del IRA al cumplirse un año del cambio político. La paciencia que había aconsejado años atrás al gobierno y a los campesinos había dado paso a la entrega de cerca de medio millón de hectáreas desde el mes de marzo de 1936. No obstante, quienes habían perdido la paciencia del todo habían sido quienes habían conspirado contra la República, mucho antes de que hubiera necesidad de escudarse en una supuesta revolución en marcha.¹⁰⁴

102. «Andalucía y la cuestión de la reforma agraria»; Simpson (1997:307-317) y Carmona y Simpson (2007).

103. Cuando se daba proximidad de las fincas de secano explotadas por el IRA, los forrajes que se obtenían de una finca podían ser absorbidos por el ganado de las otras comunidades, es decir, se daban economías de escala aprovechando la complementariedad de los asentamientos; un ejemplo, en Ladrón (1993:431). Podría decirse que la falta de economías de escala se potenciaba cuando los dueños de las grandes fincas no ocupadas por el IRA boicoteaban a los asentados y sus familias al no admitirlos como jornaleros (véase López Ontiveros y Mata 1993:151). Éste es un aspecto a tener en cuenta para evaluar (junto con los fallos de los reformadores) la capacidad de solucionar el problema agrario.

104. El discurso de Jerez, en Vázquez Humasqué (1936). Vázquez Humasqué había pedido en 1933 «habilidad gubernamental [...] en preparar al proletariado campesino para que acepte de buen grado el aplazamiento, evitando al propio tiempo que las masas, en su natural y disculpable impaciencia, hagan su reforma sin más espera ni aguante» (*Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, 11 [marzo de 1933], p. 303, que cita el periódico *Luz* del mes de febrero). Las memorias y los diarios de lo ocurrido del 16 al 19 de febrero de 1936 bien prueban cómo se preparaba el desenlace de julio de 1936 (véase Fontana 2005). Véase también la tendencia de los datos del gráfico 2 en la primera mitad de 1936.