

LA REFORMA AGRARIA EN ESPAÑA EN EL SIGLO XIX

LA DESAMORTIZACION

Una palabra que hizo fortuna en la literatura jurídica europea, palabra que empleada por nuestros juristas y políticos, ha pasado a las demás naciones, palabra, que ha servido para dar nombre a la Reforma Agraria llevada a efecto en casi todos los países europeos y a la realizada en España en el siglo XIX, es la palabra - DESAMORTIZACION.

La propiedad territorial que ha sido despojada del atributo - que el liberalismo económico consideraba más importante y vital, - el de poder disponer de ella y ser enajenada; la propiedad que se adquiere y no se puede enajenar y llevar a la corriente del comercio, o porque lo prohíben las leyes, o porque estas ponen tales trámites y formalidades que hacen imposible su enajenación, o porque la voluntad de los particulares la retiene perpetuamente en personas o familias determinadas por medio de vinculaciones; la propiedad que entra en manos de un propietario y se estanca e inmoviliza en ellas; propiedad que no circula, ni está en el comercio, ni es objeto de contratación civil, se llama propiedad estancada, propiedad muerta, propiedad amortizada. A los titulares de esta propiedad inactiva, sin vida, propietarios que no pueden vender, donar, permitir ni gravar su propiedad se les llama manos muertas, y propiedad de manos muertas la propiedad encadenada para siempre a sus titulares, a los que la Ley o la voluntad particular ha privado de toda libertad y movimiento para ejercitar la que la doctrina económica liberal consideraba facultad más importante de la propiedad, - la libre enajenación y disposición de la misma.

Pues bien, las leyes que rompieron las cadenas que amortizaban la propiedad y la tenían estancada en manos muertas son las llamadas leyes desamortizadoras y DESAMORTIZACION es conceder a la propiedad la libertad de enajenación, gravamen y disposición de que carecía en manos de los que no podían movilizarla, en manos muertas.

CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD

Una elaboración histórica de siglos había concentrado en las llamadas manos muertas la mayor parte del territorio nacional y - aunque, en la lucha constante contra tal acumulación, los reyes habían dictado diversas disposiciones, las condiciones históricas para modificar tal estado de hecho, se produjeron a fines del siglo XVIII y de una manera definitiva al principio del siglo XIX -- (al triunfar la Monarquía Constitucional) se crearon ya todos los supuestos que hicieron posible la obra desamortizadora.

Este estado de hecho, por su volumen, por afectar a una gran masa de la población nacional, por ser incompatible con los nuevos principios políticos y el concepto esencial del liberalismo, situaba el problema agrario de la desamortización en el primer plano de las reivindicaciones económicas, como el más apremiante y de más envergadura de los planteados en España al iniciarse la política constitucional, estado de hecho, que era preciso modificar y destruir; porque de su modificación y destrucción dependía el afianzamiento y conservación de las instituciones políticas nacientes.

La condenación del estancamiento o amortización de la propiedad territorial, la encontramos con amplio razonamiento, en el que

puede considerarse inspirador doctrinal más autorizado de la obra desamortizadora en el siglo XIX, Jovellanos.

"Las leyes que consagran la amortización -decía- sacan continuamente la propiedad territorial del comercio y circulación del Estado, la encadenan a la perpetua posesión de ciertos cuerpos y familias, que excluyen para siempre a todos los demás individuos del derecho de aspirar a ella y que uniendo el derecho indefinido de aumentarla, a la prohibición absoluta de disminuirla, facilitan una acumulación indefinida y abren un abismo espantoso, que puede tragar con el tiempo, toda la riqueza territorial del Estado.

"Basta tender la vista por cualquiera de nuestras provincias y se verá que la mayor y mejor propiedad territorial, está amortizada, que su precio es muy elevado; que su rendimiento apenas llega al uno y medio por 100; que las rentas han subido escandalosamente; que las heredades están sin población, sin árboles, sin mejoras, que la agricultura está abandonada y que la población huye de los campos.

"Si se busca la causa de todo esto se hallará en la amortización.

"Vease Castilla por ejemplo en que la mayor parte de la propiedad pertenece a Iglesias y monasterios; y Castilla, antes rica y opulenta, ha despoblado sus villas y cayó en la miseria y desolación de sus campos; no queda en ella sino el esqueleto de sus ciudades, antes populosas y llenas de fábricas y talleres, y hoy solo poblada de Iglesias, conventos y hospitales, que sobreviven a la miseria que han causado".

IDEAS DESAMORTIZADORAS

No es extraño que con este modo de pensar, que era unánime, - se abriera paso la idea desamortizadora y que ésta, haya concentrado una serie de problemas, los más importantes de la vida nacional al iniciarse el siglo XIX y que resolviendo el problema de la tierra, haya servido a la vez, en función de denominador común, para echar abajo toda una defectuosa y privilegiada organización social sostenida precisamente sobre una injusta distribución de la propiedad territorial.

Porque la desamortización civil, al privar de los bienes a los nobles, no solo les priva de las tierras que entrega al comercio, aquellos veintiocho millones de aranzadas, de los 55 cultivados en el territorio nacional que según Canga Argüelles pertenecían a los señoríos.

No solo acaba o disminuye aquella renta, que en el Reino de Valencia era de diez millones ochocientos quince mil cuatrocientos sesenta y tres reales y que en toda la Nación ascendía a ochenta y dos millones cuatrocientos cincuenta mil reales anuales, sino que con la privación de esta riqueza, desaparece una jerarquía social unos poderes jurisdiccionales, que en el pueblo eran vasallaje, -- servidumbre y miseria.

Desaparece igualmente una nobleza ociosa, tan extendida, que según el censo de España de 1737 era de cuatrocientos ochenta mil nobles e hidalgos y según el de 1797 cuatrocientos dos mil cincuenta y nueve; una nobleza que ha permitido decir a Diaz del Moral --

que convirtió a España en un pueblo de nobles e hidalgos ociosos.

Porque la desamortización eclesiástica, al privar de sus inmensos territorios a la Iglesia, que solo en Ávila, de las novecientas setenta y seis mil noventa y ocho fanegas de la provincia, la pertenecían doscientas treinta y nueve mil quinientas noventa y una y en algunas provincias es más elevada la proporción, no solo consigue quitar esta enorme base económica privilegiada de la misma, sino que entrando más hondo, ataca la entraña de la organización y a las jerarquías establecidas.

De modo que esta idea sencilla, que en su definición no es sino entregar al comercio una propiedad territorial estancada, tiene aspectos de gran complejidad en la vida económica, jurídica, política y social, y no hay clase a la que no afecte profundamente ni institución que no sea influida por ella.

Por eso, es fundado decir, que la desamortización en sus bases y en sus consecuencias, es una Reforma Agraria, una redistribución de la tierra y por encima de todos los aspectos que en ella juegan de orden político, religioso, social, etc. está el ser un problema económico de redistribución de riqueza.

Si quisieramos señalar la línea directriz que inspiró toda la Reforma, tendríamos que llamarla Reforma Agraria liberal, porque el liberalismo fué, además de su inspirador, el único principio a que se mantuvo fiel, y en esto, acaso resida la causa de que una Reforma Agraria, tan profunda, que pone en manos del Estado la mayor parte del territorio nacional, no haya remediado adecuadamente las injusticias sociales del entonces vigente régimen territorial, ni haya satisfecho los anhelos que las masas campesinas esperaban ver realizados con la Reforma.

DOCTRINA LIBERAL Y ESCUELA ESPAÑOLA

¿Cuál era el ambiente doctrinal de la época en que la Reforma Agraria de la desamortización se realizaba?

Si quisieramos reducir a unidad las direcciones doctrinales dominantes, podríamos considerarlas encarnadas, de un lado en la doctrina liberal, de la cual es portavoz más autorizado el agrarista citado anteriormente, Jovellanos; y de otro lo que podríamos llamar Escuela española, de la que fueron, en el siglo XVIII y a mediados del XIX, el economista Flórez Estrada.

Las doctrinas de Jovellanos las desenvolvió en el famoso informe sobre una Ley Agraria, recientemente publicado al empezar el siglo.

Para Jovellanos la idea directriz de toda legislación agraria, debe ser proteger el interés de los agentes de la agricultura; interés, que es ley de naturaleza impuesta al hombre, y el mejor modo de promover este interés, es remover los estorbos que impiden si libre acción.

De acuerdo con lo indicado dice: "si el interés individual es el primer instrumento de progreso de la agricultura, ninguna ley es más contraria a los principios de la sociedad, que aquella, que en vez de multiplicar, ha disminuido este interés, disminuyendo la can-

tidad de propiedad individual y de propietarios particulares." En consecuencia combate la existencia de baldíos y bienes concejiles que en propiedad colectiva existían en tanta extensión en los municipios españoles.

Propugna la propiedad libre y el trabajo libre y como opuestos combate todas las limitaciones y todas las formas de aprovechamiento que no sean expresión de este principio.

La escuela española que con la de Jovellanos compartía el dominio doctrinal en cuanto a los problemas agrarios, arrancaba del principio colectivista que sostenía con matices variadísimos y el que podemos considerar más autorizado, Florez Estrada, sostenía -- "que la propiedad individual de la tierra es contraria a la naturaleza y condenada por ley natural y por sus resultados; que por haberse apropiado la tierra determinados individuos, la gran mayoría del género humano se vé en la imposibilidad de trabajar, y no tiene el trabajador la debida recompensa de su trabajo viviendo en -- pugna los intereses de los asociados; que los dones naturales que se producen sin intervención del hombre, no pueden ser materia de propiedad legítima para nadie y frente al problema de la desamortización propone el rescate de las tierras indebidamente apropiadas, nacionalizando su dominio y que el Estado sea el encargado de su distribución, mediante el otorgamiento de un usufructo que no permita a nadie poseer más terreno del que una familia cultive por sí".

A los que pretenden justificar la propiedad territorial, les argumenta que "confunden el aprovechamiento de la tierra, condición esencial de todos los progresos sociales, con la apropiación de la misma, originé de todas las calamidades; y confunden también, la riqueza que es producto del trabajo del hombre, con los bienes naturales como la tierra, obra exclusiva de la naturaleza".

A los que se oponen a la nacionalización del suelo porque desalentaría el trabajo y traería en pos de sí como necesaria secuela la ruina de la industria y con ella la miseria general, les opone que "la experiencia demuestra todo lo contrario, pues el subsuelo se halla ya nacionalizado, y no vamos ninguno de los defectos desastrosos que atribuyen a la nacionalización".

Cita en su apoyo la ley de minas, en la que el Estado concede el subsuelo el usufructo, y si el concesionario deja de laborar durante un periodo de tiempo la mina, el que denuncia tal omisión, tiene derecho a que le sea traspasada la concesión.

Defendiendo la nacionalización, razona, que entre las ventas de ella se puede contar que cuanto más extensa sea la propiedad territorial del Estado, tanto más fácil le será distribuirla bien entre los ciudadanos que la cultivan.

Este autor que vivió en la época desamortizadora y que intervino en las sesiones de Cortes en que se discutía el problema, era natural que tratara de incorporar su doctrina a la obra legislativa, y en efecto, defendió que los baldíos y bienes de manos muertas, en vez de venderse, como se venía haciendo a precio de papel sin valor y sin curso, deberían darse a censo por un cánón, y el producto podría aplicarse a las necesidades del Estado o al pago de los intereses de la Deuda, extendiendo, decía, los beneficios de la desamortización, a todas las clases trabajadoras, proporcionándoles establecimiento y haciéndolas condueñas con el Estado.

LEGISLACION DESAMORTIZADORA

Con estos antecedentes y en este ambiente doctrinal se llevó a efecto la desamortización, y parecía natural, que esta corriente de ideas influyera en la transformación de la propiedad territorial que iba a realizarse.

En Febrero de 1811 se planteó en las Cortes el problema de la desamortización de los bienes concejiles, de propios y comunes, y las Cortes, en Enero del 13, dictan un decreto, en el que se ordenaba reducir todos los baldíos o realengos y de propios a propiedad particular, salvo los egidos necesarios a los pueblos, pudiendo sus dueños de cualquier forma que se distribuyan, disfrutarlos libremente.

La mitad se vendería por cuenta de la deuda pública, dándose una suerte en plena propiedad, a los defensores de la Independencia y otra, a los vecinos que careciendo de tierras propias la solicitaran, mediante un cánón.

Planteado el problema nuevamente en las Cortes del 20 al 23- por decreto del 22, se convirtieron en propiedad particular los -bladíos y realengos, enajenándose la mitad para el pago de la deuda, y la misma reglamentación de las disposiciones anteriores.

Llegó la reacción del 23 sin llevar a efecto siquiera los trabajos preparatorios para ejecutar lo legislado y la revolución, como dice Costa, pasó sin que el pueblo hubiese adquirido un palmo de tierra, salvo casos aislados.

La desamortización eclesiástica, es acaso la que fué objeto de mayor discusión en la doctrina, y a través de todo el siglo, aparece con huellas concretas en la legislación; hasta esta fecha no se entró de frente y de un modo general en la desamortización eclesiástica, aunque antes se habían dictado disposiciones desamortizadoras parciales, por los Reyes Carlos III y Carlos IV.

José I extinguió los conventos y se apoderó de sus bienes. -- Las Cortes de Cadiz retuvieron los bienes de que José I se había apoderado y disminuyeron el número de conventos.

Fernando VII anula toda la labor de las Cortes de Cadiz y las disposiciones del rey intruso, y anula igualmente la eficacia de la venta de los bienes de conventos sin indemnizar a los compradores; en el año 29 se suprime el Tribunal de la Inquisición y la Compañía de Jesús, se suprimen ordenes religiosas y se reduce el número de las no suprimidas.

La nueva reacción del 23, destruye la obra realizada y devuelta a los bienes a los vendedores, sin indemnizar a los que habían comprado; en la etapa del 36 se dá valor a lo realizado en el trío y por las Cortes de Cadiz, y por fin, se llega a suprimir conventos monasterios y ordenes religiosas de ambos sexos, hasta que en el año 1841 se ponen a la venta todos los bienes del clero.

Completan la legislación desamortizadora de bienes eclesiásticos el concordato de 1851, el del 59, convenio ley de capellanías y decretos del 68. El volumen de fincas que pertenecían a la Iglesia y comunidades, se hace llegar por alguno, a millón y medio de hectáreas.

Con el mismo espíritu y tendencias de la legislación desamortizadora, fueron incorporados a la Nación todos los señoríos jurisdiccionales y abolidos los dictados de vasallos y vasallaje, así como las prestaciones reales y personales que debieron su origen a título jurisdiccional y los llamados privilegios exclusivos, privativos y prohibitivos.

La importancia numérica de los señoríos era realmente extraordinaria; de los veinticinco mil doscientos treinta pueblos, granjas, cotos y despoblados que tenía España, trece mil trescientos y nueve eran de señorío.

Las Cortes de Cádiz acaban con los señoríos jurisdiccionales y los mayorazgos, y mandan repartir los terrenos baldíos y realengos entre los veteranos de la guerra de la Independencia, y lo que sobrara, entre los vecinos pobres, disposición que se repite en el año 20.

Prácticamente estas disposiciones no se aplicaron en su integridad en cuanto a señoríos, como lo prueba que todavía, al publicarse la ley de Reforma Agraria de 1932, se legisla sobre el supuesto de que subsisten muchos bienes que tienen este carácter y la actuación del Consejo Ejecutivo, demuestra el gran número de prestaciones señoriales que todavía no se habían liquidado.

EFFECTOS DE LA DESAMORTIZACIÓN

Las consecuencias de la desamortización, pueden resumirse en que de un lado se creó el latifundio, de otro la dispersión parcelaria, el minifundio.

Las facilidades y estímulo oficial para obtener compradores de tierras nacionales desamortizadas, originó la depreciación del valor de la tierra hasta un grado inverosímil, e hizo surgir dilatadas propiedades territoriales.

La clase media enriquecida e igualmente la aristocracia que había perdido las vinculaciones y mayorazgos, restos del feudalismo, encontraron gran facilidad en las nuevas adquisiciones de los bienes de iglesias, conventos y pueblos, y el peligro social de unas formas jurídicas de la propiedad, inadecuadas para la época, se hizo mayor, al mantener las posesiones de la nobleza y crear con las ventas de bienes desamortizados, nuevos propietarios litifundistas, dueños de extensiones territoriales enormes.

Al mismo tiempo que el latifundio se produjo la enorme y excesiva parcelación y división; parcelación y división que el sistema de ventas ha favorecido pudiendo afirmarse, que si no tan grave, es el que le sigue entre los males causados por la obra desamortizadora.

Si en otros aspectos, como son, la desaparición de la propiedad vinculadas, la disminución de la de señoríos, la que en manos de la Iglesia mantenía una abundancia de población ociosa, la Reforma Agraria del siglo XIX produjo efectos beneficiosos, en el punto territorial, de una justa distribución de la tierra, no satisfizo los anhelos populares, porque aunque hay que reconocer que aumentó el número de propietarios en términos que a principios del siglo XIX no llegaba a medio millón, y cuando finalizaba ascendía a cerca de tres millones, esto fué compatible con ese cuadro de subsistencia del latifundio transformado, y de esa gran pulverización de la propiedad, cuyos males y posibles remedios bien acusa-

dos quedan en los autores citados en este trabajo.

Todos los defectos apuntados derivan, de que la desamortización se hizo bajo la influencia de las ideas liberales, y aceptando como fundamento de la política agraria el libre juego del principio del interés individual, que tanto exaltó Jovellanos, sin atender a criterio técnico, agronómico ni económico y sin aceptar ni dejarse influir por la ideas de los agrariastas más enraizados en la tradición española de que se ha hecho mención.

Al proclamarse la República, en el año 1931, se encontró en el estado territorial de distribución de propiedad que hemos bosquejado y se encontró además con que la obra desamortizadora no estaba liquidada totalmente.

Subsistían propiedades de señoríos jurisdiccionales, de corporaciones y de la Iglesia, se mantenían prestaciones señoriales después de un siglo de lucha y aplicación de las leyes desamortizadoras y subsistían unas voces por abandono del Poder, otras por el peso político de los privilegiados propietarios, por vía de fraude, resistencia, ocultaciones en muchos casos, y los bienes los conservaban igualmente los antiguos titulares.

De otro lado los bienes comunales, a la sombra de la legislación desamortizadora, habían sido objeto de innumerables despojos particulares; ello explica la subsistencia en la ley, de las Bases 5^a, 20 y 22 que declaran expropiables los bienes de corporaciones y establecimientos públicos y los que constituyeron señoríos jurisdiccionales, conceden a las entidades municipales el derecho al rescate de bienes y derechos de que hayan sido despojados y declaran abolidas sin derecho a indemnización todas las prestaciones en metálico o en especie provenientes de derechos señoriales, y, como ya hemos dicho, la actuación del Instituto en los años de vigencia de la ley lo acredita con insistente fundamento.

Y demuestra demás, que la obra desamortizadora no está totalmente liquidada, que por entre las mallas de la ley y de la actuación del Estado, han pasado y subsisten todavía en poder de particulares bienes comprendidos en la legislación desamortizadora, sin contar otra cuantiosa porción de ellos, que por camino de fraude, especialmente en cuanto a bienes comunales se refiere, y no lo olvidemos en cuanto a bienes de la Iglesia, ha entrado en poder de privilegiados propietarios particulares.

Aunque en línea general las apuntadas opiniones expresan un juicio contrario a la obra desamortizadora y a la descripción de resultados que antecede responde a una realidad de la época que se llevó a cabo, no se puede desconocer, que si en el orden económico produjo efectos tan perjudiciales, éstos tuvieron su causa en las circunstancias peculiares de la época y el fin político que guió a sus inspiradores, que fué consolidar el régimen constitucional, el liberalismo, la consecuencia más evidente de toda la obra desamortizadora y que había de servir para orientar la política agraria nacional en el futuro, es, que no remedió la injusta distribución de la propiedad territorial, que el campesino, el trabajador del campo, carecía de tierra, vivía mal, era pobre; que sobre la vida rural española pasaba con todos los privilegios económicos y sociales el gran terrateniente, y lo que es efecto necesario, una defecuosa y atrasada explotación del suelo e injusta distribución de la propiedad y que si se había de llevar el adecuado remedio para elevar el nivel económico de las masas campesinas y con él la cultura y bienestar de la inmensa población obrera del campo y aumentar la riqueza pública, se imponía una nueva redistribución de la propiedad territorial huyendo del sistema que llevó al fracaso a la Reforma Agraria liberal del XIX.

