

# La Política Agraria de los Gobiernos Republicanos del Primer Bienio\*

*Evellin Dillge Mischung*

## Las primeras medidas del Gobierno Provisional

En el Gobierno Provisional instaurado el 14 de abril de 1931, el Partido Socialista estuvo representado por tres ministros. Estos fueron: Indalecio Prieto (Hacienda), Fernando de los Ríos (Justicia) y Francisco Largo Caballero (Trabajo)<sup>1</sup>. Así el PSOE tenía en sus manos los ministerios clave para la ejecución de sus reformas sociales, y especialmente de los Ríos y Largo Caballero pusieron muy pronto manos a la obra.

Después de la proclamación de la República había que elegir a los diputados a las Cortes Constituyentes. El trabajo de elaborar y expedir una amplia reforma agraria se iba a dejar en sus manos. Pero hasta ese momento -el 28 de junio de 1931- se dictaron unos cuantos decretos que aspiraban a acabar (o por lo menos aliviar) con los más graves abusos sociales en la agricultura. De los partidos que estaban en el gobierno, sólo los socialistas habían desarrollado

---

\* Este artículo se basa en una parte de la obra de la profesora alemana Evellin Dillge-Mischung, que ha sido recientemente publicada en su original alemán, bajo el título de *Die Agrarbevölkerung in Altkastilien während der Zweiten Spanischen Republik. Sozio-ökonomische Lage und politisches Verhalten*, Frankfurt/M., Bern, New York, Paris, 1989, 539 pp. (*La población agraria en Castilla la Vieja durante la Segunda República Española. Situación socio-económica y comportamiento político*).

<sup>1</sup> ¡En España, país agrícola, no había un ministerio de agricultura!.

un programa agrario y «procediendo ahora a aplicar parte de este programa por decreto»<sup>2</sup>.

1. *Decreto del 28 de abril de 1931 («Términos municipales»)*<sup>3</sup>

Mediante este decreto se prohibía contratar a obreros agrícolas forasteros mientras hubiera obreros agrícolas desempleados en la localidad. No se trataba sólo de emplear a los desempleados locales con prelación sobre los trabajadores inmigrantes (en primer lugar, los obreros más baratos procedentes de Portugal, pero también españoles, sobre todo gallegos)<sup>4</sup>. Lo esencial era que «arrebataba a los terratenientes caciques una tradicional arma política, porque, al no poder ocupar obreros de fuera mientras no tuvieran ocupación todos los del término, quedaban imposibilitados para dejar sin trabajo a todos aquellos cuyas ideas o comportamiento político no les fueran gratos»<sup>5</sup>. Por consiguiente, este decreto fue enérgicamente atacado por los terratenientes y la prensa conservadora, ya que con esto se les había quitado de la mano un medio hasta ahora muy efectivo para acabar con huelgas obreras.

2. *Decreto del 29 de abril de 1931 («Desahucios»)*<sup>6</sup>

Este decreto prohibía la expulsión de pequeños arrendatarios, es decir, la expulsión de tierras arrendadas, cuya renta no excediera de 1.500 pesetas anuales, a menos que se tratara de rentas pendientes de pago. «De esta manera se trataba de evitar la cancelación masiva de los contratos de arrendamiento por parte de los propietarios que temían, con razón, que la reforma agraria propuesta atascara la propiedad arrendada con especial severidad. A los arrendatarios que abandonaran voluntariamente sus tierras se les dio el derecho

---

<sup>2</sup> MALEFAKIS, E.: *Agrarian Reform and Peasant Revolution in Spain: Origins of the Civil War*, New Haven, London, 1970, p. 166.

<sup>3</sup> *Gaceta*, 30-IV-1931: pp. 414-415; también en CABEZA DIAZ, A.: *La reforma agraria. Legislación de la República. Ordenada, comentada y con formularios*, Madrid, 1932, pp.261/262. Más tarde este decreto experimentó algunas disposiciones suplementarias para evitar una aplicación demasiado rigurosa en perjuicio de los patronos.

<sup>4</sup> Según GONZALEZ MUÑIZ, M.A.: *Problemas de la Segunda República Española*, Madrid, 1974, p. 117, los portugueses podían ofrecer su fuerza de trabajo más barata que los españoles. Trabajaban sobre todo en las provincias limítrofes con Portugal.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 117. "Cacique" es una denominación araucana, que los españoles adaptaron para denominar a un jefe con poder de mando casi ilimitado (véase LINDIG, W., MÜNZEL, M.: *Die Indianer. Kulturen und Geschichte der Indianer Nord*, München, 1976, p. 130). El caciquismo -surgido en los años treinta del siglo XIX- era un sistema de protección que alcanzaba desde lo más alto del poder gubernamental, es decir del Gobierno en Madrid (más precisamente del Ministerio de Gobernación) hasta las administraciones locales. La protección y la dotación con cargos administrativos fueron recompensados por las notabilidades así agraciadas devolviendo los resultados electorales deseados (véase CARR, R.: *Spain, 1808-1939*, Oxford, 1966, Spain, pp. 366-367). Este sistema asumió especial importancia para la conservación del poder de la oligarquía desde 1890, cuando se introdujo el sufragio universal masculino.

<sup>6</sup> *Gaceta*, 30-IV-1931: pp. 407-408; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 149-150.

de exigir el pago de cualquier mejora necesaria que hubieran realizado en ellas»<sup>7</sup>.

3. *Decreto del 7 de mayo de 1931 («Laboreo forzoso»)*<sup>8</sup>

Este decreto determinaba que la tierra que no fuera cultivada como de costumbre fuera obligatoriamente trabajada por cuenta del propietario. El fin de esta medida del gobierno era «impedir que los propietarios sabotearan su reforma agraria dejando de cultivar las tierras»<sup>9</sup>.

4. *Decreto del 7 de mayo de 1931 («Jurados mixtos»)*<sup>10</sup>

Por medio de este decreto se introdujeron en la agricultura comisiones paritarias. Según su composición, había tres clases:

a) Jurados mixtos del trabajo rural, constituidos por patronos y sociedades obreras para reglamentar las condiciones del trabajo agrícola.

b) Jurados mixtos de la propiedad rústica, compuestos por representantes de asociaciones tanto de propietarios de tierras como de arrendatarios para reglamentar las relaciones entre estos dos grupos.

c) Jurados mixtos de la producción y las industrias agrarias.

En principio estos jurados mixtos no eran nada nuevo; ya en 1873, durante la Primera República, habían sido decretados y en 1919 reiteradamente exigidos por Largo Caballero, ciertamente sin ningún éxito visible. Por fin Largo Caballero podía realizar sus ideas al respecto.

Las tareas principales de los Jurados mixtos eran el control del cumplimiento de las leyes laborales, la negociación de las condiciones de trabajo, de salarios y de las condiciones de arrendamiento así como de la mediación en casos conflictivos. Infracciones contra decisiones tomadas por el Jurado mixto podían traer consigo multas de hasta 1.000 pesetas. Pero también había la posibilidad de entablar recurso contra decisiones tomadas por el Jurado mixto, dirigiéndose al Ministerio de Trabajo.

5. *Decreto del 19 de mayo de 1931 («Arrendamientos colectivos»)*<sup>11</sup>

Las sociedades obreras debían tener prelación sobre personas individuales en el arrendamiento de grandes terrenos agrícolamente explotables. Esta disposición sólo era válida para contratos de arriendo nuevos o por renovar y no pa-

---

<sup>7</sup> MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, p. 166. Según *El Progreso Agrícola y Pecuario*, 1953, p. 606, tuvo su origen en las quejas de arrendatarios levantinos sobre desahucios sistemáticos a pesar de haberse cumplido escrupulosamente las condiciones contratadas.

<sup>8</sup> *Gaceta*, 8-V-1931: pp. 594-595; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 515-517.

<sup>9</sup> MALEFAKIS: *Op. cit.*, p. 169.

<sup>10</sup> *Gaceta*, 6-V-1931: pp. 500-594; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 435-450.

<sup>11</sup> *Gaceta*, 20-V-1931: pp. 821-822; también en ALBEROLA SUCH, R.: *Resumen de disposiciones agrarias*, Madrid, 1932, pp. 57-61; reglamento para la ejecución del mismo; *Ibidem*, pp. 61-70.

ra tierras que fueran cultivadas por el arrendatario mismo. Por consiguiente, este decreto estaba dirigido sobre todo contra el subarriendo, altamente difundido en el sector latifundista.

6. *Decreto del 25 de mayo de 1931 («Caja Nacional contra el paro forzoso»)*<sup>12</sup>

Por medio de este decreto se instaló una caja estatal para el apoyo financiero a los parados.

7. *Decreto del 28 de mayo de 1931 («Préstamos para los Ayuntamientos»)*<sup>13</sup>

Este decreto, dictado por el Ministerio del Trabajo, se proponía dar créditos a aquellos pequeños campesinos y arrendatarios que necesitaban mano de obra adicional para la recolección y a quienes habían contratado obreros sin estar en condiciones de pagarlos. El fin de este decreto era más que ayudar a los pequeños campesinos, disminuir el paro entre los obreros agrícolas<sup>14</sup>. Los créditos, con intereses del 5 por ciento anuales, debían ser entregados a través de los ayuntamientos y devueltos un mes después de la recolección.

8. *Decreto del 12 de junio de 1931 («Accidentes de trabajo»)*<sup>15</sup>

Con él se introdujo por primera vez un seguro contra accidentes de trabajo para los obreros agrícolas. La obligación de este seguro recaía sobre los patronos.

9. *Decreto del 1 de julio de 1931 («Jornada de ocho horas»)*<sup>16</sup>

A pesar de que la jornada de ocho horas ya existía desde 1919, la agricultura había sido excluida casi por completo de esta medida<sup>17</sup>. A partir de ese momento, la jornada de ocho horas también debía beneficiar a los obreros agrícolas, cuya jornada normal de trabajo había sido hasta entonces "de sol a sol".

Todas estas medidas no eran de ningún modo revolucionarias, pero sin embargo desataban la ira de los ricos y pudientes entre la población agraria, y asimismo la de sus portavoces periodísticos. Esto no es asombroso, ya que la realización de estos decretos (especialmente la de los dos primeros y la del cuarto) tenía que debilitar necesariamente la poderosa posición que habían mantenido hasta entonces en el campo.

---

<sup>12</sup> *Gaceta*, 27-V-1931: pp. 961-963; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 574-582; reglamento para la ejecución del mismo: *Ibidem*, pp. 583-593.

<sup>13</sup> *Gaceta*, 29-V-1931: p. 1000; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 371-373.

<sup>14</sup> Véase el preámbulo del decreto.

<sup>15</sup> *Gaceta*, 13-VI-1931: pp. 1352-1354; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 52-59

<sup>16</sup> *Gaceta*, 2-VII-1931: pp. 43-53; también en BUESO BALLESTER: *Legislación agraria*, pp. 135-145.

<sup>17</sup> Véase BERNALDO DE QUIROS, C.: *Los derechos sociales de los campesinos*, Madrid, s.f. [1928], pp. 24-25.

Pero ¿cuáles serían las consecuencias de estas medidas para la gran masa de la población agrícola, especialmente en Castilla la Vieja, caracterizada por su pequeño campesinado, y también en vista de la próxima elección a las Cortes?

Dado que la siega comenzaba en junio, las consecuencias negativas contenidas en el decreto de Términos municipales no llegaron a sentirse en su totalidad, ya que por lo general en la época de la recolección la demanda de fuerza de trabajo sobrepasaba la oferta local. Sin embargo, este decreto presentaba dificultades -imprevistas por los legisladores- a aquellos obreros que dependían de un empleo fuera de sus propios términos municipales: éstos no eran sólo los trabajadores migrantes de Galicia, anteriormente mencionados, sino como dice Malefakis «los trabajadores de los pequeños pueblos en torno a las ciudades fueron también desplazados de sus lugares habituales de trabajo. Los campesinos de las zonas montañosas, que dependían del trabajo estacional en las llanuras, fueron igualmente perjudicados»<sup>18</sup>.

Por otra parte, con este decreto se había puesto una barrera a los patronos que hasta entonces solían dar empleo según la conducta política de los trabajadores. En general, tanto los obreros como aquellos campesinos y pequeños arrendatarios que dependían de un salario sacaron provecho de este decreto.

Menos favorable era la situación para aquel campesino cuya empresa familiar sólo requería mano de obra adicional en épocas determinadas: la libre selección de sus obreros estaba limitada, mientras hubiera fuerzas de trabajo locales a disposición. Esto mismo podía obligarle a desistir de emplear trabajadores de los que ya hubiera comprobado su calidad a través de los años; en el peor de los casos el campesino se vería obligado a emplear a los mayores holgazanes de su pueblo<sup>19</sup>.

Este decreto podía causar perceptibles pérdidas financieras a la pequeña empresa campesina, ya de por sí con bajos ingresos y posiblemente endeudada. Seguramente el pequeño campesino no sacaría ningún provecho; en el mejor de los casos las cosas quedarían para él como estaban hasta entonces.

El decreto de desahucios protegía a los pequeños arrendatarios y limitaba la posibilidad de los grades arrendadores de retirar tierras del cultivo y así evitar las consecuencias de la temida reforma agraria.

Como ya se mencionó, el decreto de laboreo forzoso tenía el mismo objeto. Sin embargo, esto no le impedía a *El Adelantado de Segovia* inculcar a

---

<sup>18</sup> MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, p. 168. Por eso se modificó este decreto por otro del 16-IX-1931. El decreto fue publicado en la *Gaceta*, 16-IX-1931, p. 1850-1851.

<sup>19</sup> Esta posibilidad se concretó aún más con la introducción del «turno riguroso» por la Ley del 27-XI-1931 (*Gaceta*, 28-XI-1931: pp. 1262-1264). Dice el art. 48 del reglamento para la ejecución de esta ley: «Las inscripciones de demandas de trabajo serán hechas por riguroso turno de presentación de los solicitantes...»; y el art. 49: «La presentación de obreros a los patronos que lo soliciten se hará por riguroso turno de inscripción...».

sus lectores campesinos que esto era para ellos «de indiscutible y perjudicial trascendencia», ya que «la propiedad particular, el derecho del colono a laborarla según su conveniencia, sufre un ataque insospechado y formidable». Y sigue un ejemplo que no corresponde en modo alguno al sentido expresado en el preámbulo del decreto: «A veces podrá suceder que la situación económica del labrador causada por una mala cosecha le obligue a prescindir de alguna labor; y esto bastará para que los obreros, o la enemiga de algún vecino denuncien el caso y exijan que el labrador, bajo pena de embargo, practique en la finca la labor que no pudo realizar»<sup>20</sup>. Este es un buen ejemplo de como la prensa conservadora católica procuraba hacer creer a las masas de pequeños campesinos que los intereses de la pequeña capa de ricos terratenientes eran los suyos.

Todo parece indicar que el decreto de Jurados mixtos no fue objeto de rechazo público. Aun, este mismo artículo de *El Adelantado de Segovia* desiste de polemizar contra el decreto.

Sobre el decreto de arrendamientos escribió *El Adelantado de Segovia*<sup>21</sup> que, aunque contenía el error de «que eliminaba de sus beneficios a muchos pequeños cultivadores que, sin ser obreros, carecen de tierra suficiente para el trabajo propio», se podía decir, «que la medida es plausible y nada radical». Sin embargo, cabe sospechar que esta evaluación benévola se debía a que este decreto en Segovia no podía lastimar los intereses de la gran agricultura, ya que el editor de *El Adelantado*, Cano de Rueda, escribía más abajo en el mismo artículo: «La letra A del artículo 2º del decreto, expresa que puede recaer el arriendo sobre las que "siendo de cultivo" pertenezcan al patrimonio comunal de los Ayuntamientos... En la provincia de Segovia el único precepto que tiene importancia general es aquel artículo.

El decreto de los préstamos fue especialmente amoldado a los pequeños campesinos y arrendatarios y cabe suponer que fue acogido positivamente por ellos<sup>22</sup>. Los obreros también sacaban provecho de él, ya que al llevarse a cabo este decreto, tendrían que resultar mayores posibilidades de empleo para ellos. Además no se llevaría a cabo a costa de las capas de la gran agricultura, así que no presentaba ningún motivo para estas a rechazarlo.

El decreto de accidentes no podía producir efectos visibles antes de las elecciones a Cortes. Ya que su realización implicaría también a campesinos y arrendatarios relativamente pobres (a los que ocasionalmente contrataron a un

---

<sup>20</sup> *El Adelantado de Segovia*, 9-V-1931.

<sup>21</sup> *El Adelantado de Segovia*, 22-V-1931.

<sup>22</sup> No es posible averiguar detalles más precisos, ya que en la prensa sólo aparecen las quejas. Por eso, solamente de modo inverso, se puede concluir que todo lo que no fuera comentado negativamente se tomaba de manera positiva o indiferente.

obrero, que ahora resultaría más caro), seguramente mostrarían tan poco entusiasmo con este decreto como cualquier patrón agrícola.

La dura vida de los obreros perdería algunos de sus riesgos. En general, es dudoso en que medida las personas afectadas por ese decreto y sus consecuencias fueron conscientes de ellas en aquel momento.

La jornada de ocho horas había sido decretada al comienzo de la época de la recolección. Las consecuencias tenían que haberse notado enseguida. Para los obreros significaba un considerable aumento de salario, ya que durante la recolección había que trabajar doce horas y más, de las cuales ahora una considerable parte se les pagaba como horas extras. Por otra parte aumentaban los costos de producción para el campesino que dependía de fuerzas de trabajo ajenas, cosa que era común durante la recolección aun en empresas familiares.

### **Las medidas político-agrarias de Marcelino Domingo**

Resulta notable que un país tan dependiente de la agricultura como España, no tuviera durante mucho tiempo, un ministerio independiente de agricultura. La agricultura se administraba hasta diciembre de 1931 en el Ministerio de Fomento y aun después de la creación de un nuevo ministerio, en éste no estaba representada sola, sino junto con industria y comercio. Desde junio de 1933 hasta finales de septiembre de 1935 se le había adjudicado a la agricultura un ministerio propio, pero luego se juntó otra vez con el de Industria y Comercio. En febrero de 1936 se creó de nuevo un Ministerio de Agricultura independiente, que perduró hasta el fin al de la República.

La dotación personal que se le dio al mando de los ministerios encargados de la agricultura fue todavía más irregular. Hasta la rebelión militar de 1936 no hubo menos de 19 gobiernos republicanos, viéndose la agricultura también afectada por los frecuentes cambios. Por consiguiente, la lista de los ministros encargados de la agricultura es bastante larga, contando doce nombres.

De todos ellos, quien más tiempo permaneció en el cargo fue el Radical Socialista Marcelino Domingo (diciembre 1931 - septiembre 1933). Durante su desempeño del cargo se produjo la crisis triguera, así como la promulgación de la Ley de Reforma Agraria del 15 de septiembre de 1932<sup>23</sup>.

Aunque la base 2 de esta ley postulaba su validez para toda España, por otro lado limitaba inicialmente su aplicación sobre todo a las provincias latifundistas, a las cuales, por lo demás, estaba amoldada. Pocas disposiciones afectaban a la población agraria de Castilla la Vieja, como por ejemplo la

---

<sup>23</sup> *Gaceta*, 21-IX-1932: pp. 2095-2102. Respecto a los orígenes, el contenido y la suerte de esta obra legislativa véase entre otros MAURICE: *La reforma agraria en España en el siglo XX (1900-1936)*; Madrid, 1975; pero sobre todo MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, pp. 172-257, 343-347, 356-361 y 376-378. El texto de la ley así como comentarios se encuentran en CABEZAS DÍAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 731-765.

base 11 sobre la elaboración del Censo campesino. Sin embargo, este Censo no podía tener consecuencias visibles mientras, de acuerdo con la ley, no se les atribuyeran tierras a las personas allí incluidas -es decir, mientras la aplicación de esta ley no fuera ampliada geográficamente con la ayuda de una ley complementaria de acuerdo con la base 2.

Lo mismo puede decirse de la base 7, según la cual se debía registrar toda propiedad agraria que según la base 5 había de ser expropiada. Eso debía llevarse a cabo en toda España, así que numerosos propietarios, cuya expropiación no estaba en absoluto en la agenda, tenían que hacer registrar sus tierras; con esto, el Gobierno innecesariamente se creó un número considerable de enemigos a sí mismo como también a la República<sup>24</sup>.

Para los campesinos de Castilla la Vieja, y especialmente para los arrendatarios, tuvieron interés inmediato algunas de las disposiciones impuestas por la base 22 (la cual postulaba la revisión de las rentas) así como el anuncio de una futura ley de arrendamientos.

La base 23 preveía la fundación de un Banco Nacional de Crédito Agrícola, el cual con seguridad habría sido acogido bien por los campesinos que también habrían hecho activamente uso de él si este banco hubiera efectivamente visto la luz del día.

Por medio de créditos de este banco tendrían que haberse financiado también las medidas de concentración parcelaria. En esta corta anotación en la base 23 de esta extensa obra jurídica se menciona por única vez la concentración parcelaria, el problema más urgente junto con el de los latifundios<sup>25</sup>.

Después de que el proyecto de una Ley de arrendamientos presentado por Domingo fuera discutido durante seis semanas en las Cortes en verano de 1933, sucumbió tras la caída del gobierno Azaña y el cambio de gobierno consiguiente<sup>26</sup>. La elección a Cortes en noviembre de 1933 llevó a la victoria de los partidos conservadores, los cuales en seguida se dispusieron a revocar gran parte de las reformas logradas hasta entonces. Esta nueva tendencia en el parlamento también se dejó percibir respecto a la Ley de Arrendamientos.

Un nuevo proyecto del Progresista Cirilo del Río (octubre de 1933 hasta octubre de 1934) ni se llegó a discutir durante su ocupación del cargo y sólo

---

<sup>24</sup> *El Adelantado de Segovia*, 23-VI-1933, publicó la lista completa hasta entonces de las tierras por expropiar, la cual de ninguna manera está encabezada por una provincia latifundista, sino en donde Valladolid se encuentra en el primer puesto como la provincia con el número más elevado de propiedades conformes al artículo 5. Véase también al respecto MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, pp. 216-217.

<sup>25</sup> Lera de la Isla incluso atribuye más importancia a este problema que al de los latifundios. Véase LERA DE LA ISLA, A.: *El fracaso de la reforma agraria. Observaciones de un espectador imparcial*, Madrid, 1934, pp. 31-35.

<sup>26</sup> Respecto al contenido del proyecto, véase MALEFEKIS, E.: *Op. cit.*, pp. 269-270. El texto fue publicado en *La Voz del Campo* (Órgano de la Alianza de Labradores), 13-VI-1933.



hacia el final del mandato de su sucesor de la CEDA, Manuel Jiménez Fernández (octubre de 1934 hasta abril de 1935), se promulgó por fin la Ley, modificada por la del 15 de marzo de 1935, después de un debate largo y penoso.

Durante la discusión en las Cortes las aspiraciones sociales del proyecto de ley fueron contenidas y rebajadas de tal manera por las gestiones de los Agrarios y por los diputados del ala derecha de la CEDA, que no quedó mucho de ellas<sup>27</sup>.

Con la Ley de reforma agraria, promulgada el 1 de agosto de 1935, se acabó con toda reforma agraria<sup>28</sup>. También los Jurados mixtos «habían dejado virtualmente de funcionar, siendo pocos los propietarios que alguna vez fueron castigados por infringir la ley»<sup>29</sup>. Finalmente, los Jurados mixtos de la Propiedad rústica fueron derogados por la Ley de arrendamientos del 15 de marzo de 1935 (base 1 de las disposiciones finales).

Tras la victoria de los partidos del Frente Popular con motivo de las elecciones a las Cortes en febrero de 1936 se volvió a poner en vigor la Ley de reforma agraria de 1932 y se la ejecutó a un ritmo mucho mayor que en 1932-1933, cediendo a la presión ejercida por los campesinos -especialmente los de las provincias latifundistas- que habían tomado el asunto en sus propias manos<sup>30</sup>. En general se intentaba revocar las medidas tomadas en política agraria por los gobiernos desde finales de 1933 y reanudar lo conseguido hasta las elecciones a las Cortes de 1933<sup>31</sup>.

## **El desarrollo del mercado del trigo hasta el verano de 1932 y las importaciones de trigo del mismo año**

La política proteccionista de anteriores gobiernos había llevado a un retroceso perceptible de las importaciones de trigo y a una ampliación del área de cultivo. Por esta causa España se autoabastecía de trigo; sus importaciones sólo eran necesarias y permitidas en caso de que el abastecimiento de la

---

<sup>27</sup> Véase MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, pp. 350-351. Así como PRESTON, P.: *La destrucción de la democracia española*. Véase también los diversos comentarios al respecto en *El Progreso Agrícola y Pecuario*, 1935 y 1935.

<sup>28</sup> Véase el texto de la Ley en la *Gaceta*, 10-VIII-1935: pp. 1288-1891. Véase también GONZALEZ MUÑOZ, M.A.: *Op. cit.*, pp. 165-168; MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, pp. 258-361; PRESTON, P.: *The coming of the spanish civil war. Reform, reaction and revolution in the Second Republic, 1931-1936*, London, 1978, p. 161.

<sup>29</sup> PRESTON, P.: *Op. cit.*, p. 160. Véase también HARRISON: *An Economic History of Spain*, Manchester, 1978, p. 133 y MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, p. 328.

<sup>30</sup> MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, pp. 368-370.

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 377-381.

población estuviera en peligro. Así, por ejemplo, se permitieron importaciones notables en 1928 y en 1929<sup>32</sup>.

En 1932 volvieron a autorizarse importaciones de trigo, y como después siguió una abundante cosecha y consiguiente baja de precios, el responsable para las importaciones, el Ministro de Agricultura Marcelino Domingo, se vio pronto expuesto a una hostil campaña de la prensa conservadora española. Por parte de la Derecha se utilizaron estas importaciones y sus presuntas consecuencias negativas como medio de propaganda electoral contra los partidos de la coalición de gobierno no sólo en 1933, sino también y aún en 1936.

Es probable que esta campaña haya tenido éxito, ya que la caída de los precios afectaba a todos los productores de trigo, sobre todo a la gran masa de pequeños campesinos, cuyos ingresos ya no alcanzarían para devolver sus créditos y demás deudas, pagar los impuestos y comprar la nueva semilla. Justamente en Castilla la Vieja, productora de trigo, con tantas pequeñas empresas, la agitación alrededor de este tema debió caer en tierra fructífera y debió ser uno de los motivos fundamentales del triunfo electoral de la Derecha en noviembre de 1953. De ahí que valga la pena investigar más a fondo el significado de estas importaciones de trigo.

Primero, hay que constatar que la evolución de los precios no estaba exclusivamente subordinada a la ley de la oferta y la demanda -por lo menos en teoría-, ya que la República había adoptado del gobierno anterior el sistema de la tasa -es decir, de los precios fijados oficialmente- para el trigo. En realidad se trataba más bien de un margen de precios, ya que siempre se fijaban precios máximos y mínimos. Con esta medida se pretendía proteger a los productores de una caída extrema de precios y a los consumidores de unos precios del pan excesivos<sup>33</sup>. Sin embargo, la tasa mínima casi nunca se cumplió. Muchas veces, los campesinos tuvieron que vender el trigo a precios por debajo de ella, y sólo muy raras veces los precios de venta subieron por encima de la tasa máxima.

Ya desde finales de abril de 1931 se comprobó en una reunión de la Cámara Oficial Agraria en Palencia, que el mercado de cereales se había paralizado y que no se encontraban compradores para el trigo. Se le entregó una nota correspondiente al Gobernador civil, en la cual se indicaba que la consecuencia para los campesinos sería que «no podrán satisfacer las contribuciones

---

<sup>32</sup> TORRES: *El problema triguero*, p. 109.

<sup>33</sup> Parece que esta situación había surgido como consecuencia tardía de las importaciones de 343.363 toneladas de trigo en 1929, año en que eran cosechadas 4,2 millones de toneladas. Ya que en 1930 la cosecha era de 4 millones de toneladas, había en el mercado un excedente de al menos 540.000 toneladas (con un consumo total de 4 millones de toneladas). En cuanto a las cantidades importadas y exportadas véase TORRES: *Op. cit.*, pp. 109-209.

del próximo trimestre, ni tampoco atender al pago de obreros agrícolas, agudizándose la crisis obrera»<sup>34</sup>. Hasta finales de mayo todavía no había mejorado la situación y, ya que los molinos disponían de grandes depósitos, no cabía esperar ninguna mejora en un futuro cercano.

El 12 de mayo delegados de numerosos pueblos burgaleses se habían lamentado ante las autoridades provinciales por las dificultades de venta del trigo y por la consiguiente caída de precios. Además, habían enviado una carta al Ministro de Economía en la cual, en lo fundamental, exigían la absoluta prohibición de importaciones de trigo así como el cumplimiento riguroso de las tasas mínimas «aún en vigor pero nunca cumplidas», para el trigo y sus derivados, así como la compra del exceso de trigo por el Estado<sup>35</sup>.

Tres semanas más tarde un Comité Provisional compuesto por delegados de distintas organizaciones campesinas locales de la provincia de Burgos dirigió una carta más al Ministro de Economía, en la cual se refirió a la del 12 de mayo y exigió de nuevo la prohibición de importaciones de trigo así como la compra del trigo excedente por medio de créditos estatales a las administraciones provinciales y comunales así como a las entidades agrarias. Además se exigió: «Que por ahora queden en suspenso las disposiciones dictadas por el Gobierno provisional de la República sobre el laboreo de las tierras, contratos de arrendamientos, jornada de trabajo y economía agraria en su aspecto jurídico»<sup>36</sup>.

Por consiguiente, en esta carta también se solicitó la revocación de algunos de los decretos mencionados anteriormente. De aquí se puede concluir que en este caso dominaron los intereses de la gran agricultura, ya que, como se ha comprobado, el decreto del laboreo forzoso y el de desahucios sólo afectaban a una pequeña minoría de los grandes terratenientes, y además sólo en el caso de que se hubieran propuesto desde un comienzo sabotear la planeada reforma agraria. Por lo demás, aún no había sido decretado nada sobre la jornada laboral (este fue el caso apenas el 1 de julio de 1931).

De todas formas, parece dudoso que aquí estuvieran representados los intereses de los auténticos labradores -de los pequeños campesinos y arrendatarios-, ya que tan en vísperas de la cosecha, estas capas ya no solían poseer cereales. Para ellos el mercado ganaba importancia sólo después de la cosecha, cuando por razones de pago de deudas, pago de impuestos y compra de semilla, tenían que venderla lo más pronto posible.

---

<sup>34</sup> *El Adelantado de Segovia*, 23-V-1931.

<sup>35</sup> *Diario de Burgos*, 13-V-1931. Estas compras sólo se efectuaron en 1935.

<sup>36</sup> *Diario de Burgos*, 3-VI-1931. Además se exigía una audiencia pública sobre estos temas con participación de representaciones provinciales y municipales así como de entidades agrícolas y personas particulares para poder, como se escribió, aportar los resultados a la discusión anticipada sobre la reforma agraria.

El 13 de junio de 1931 *El Adelantado de Segovia* escribió sobre la situación del mercado que «durante dos años seguidos y en el mes de junio se hace imposible vender una carga de trigo en Tierra de Campos». Dijo además que el año anterior el Gobierno había exigido de los agricultores declaraciones sobre sus existencias de trigo. A consecuencia de esto resultó que en la fecha de vencimiento el 15 de septiembre no aparecían sino 29.823.000 quintales métricos. Sin embargo, según el número especial de *El Norte de Castilla* del segundo domingo de noviembre de 1930, la cosecha había sido de 3.600.955 toneladas. Continuó *El Adelantado* diciendo que ya que el consumo promedio anual de trigo sería de 3,75 millones de toneladas, se hubiera podido suponer que el país no estaría expuesto a una crisis de los cereales. Por lo demás, el Concejo Agronómico había partido de una cosecha de 3.974.600 toneladas. Se hubiera podido contar entonces con que el trigo iba a poder ser vendido al precio de la tasa, cosa que no resultó ser así. Los grandes molinos del país (es decir, aquellos con una capacidad para moler por lo menos 5.000 kilos diarios) tenían, según este artículo, el 20 de abril de 1931 unas existencias almacenadas de trigo de 211.967 toneladas<sup>37</sup>. Serviría este hecho como explicación de la paralización del mercado<sup>38</sup>.

Después de la cosecha, en octubre de 1931, de nuevo empezaron a proliferar las noticias de que el comercio del trigo estaba paralizado. Pero por otro lado, se dijo en *El Norte de Castilla* que la mayoría, si no todos, de los campesinos y demás tenedores de trigo estaban obligados a vender este trigo para poder pagar sus deudas, trabajar la tierra y para vivir<sup>39</sup>.

Sin embargo, hay que poner en duda esta afirmación, ya que los campesinos de una capacidad económica más baja muy probablemente habían tenido que vender sus productos inmediatamente después de la cosecha y difícilmente habrían podido retener mucho hasta octubre. Además resulta dudoso si realmente se trataba de una crisis en las ventas como antes de la cosecha de 1931; en todo caso el transcurso siguiente no lo confirma, ya que lo más tarde a finales de año se presentó muy claramente un déficit en la oferta, que se manifestó en precios al alza junto con pocas transacciones. Mientras el mercado seguía estancado, los precios seguían subiendo, hasta que a comienzos de abril de 1932 sobrepasaban en parte la tasa mínima<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> El artículo contiene un error de adición insignificante que ha sido corregido aquí.

<sup>38</sup> Precipitadamente el autor continúa dando una explicación nada convincente: «No se vende trigo, porque no hay quien lo compre; no lo compran los fabricantes de harinas porque no les interesa almacenar ni trigo, ni harina, ya que saben que los propios labradores se han convertido en almacenistas y vendedores de sus propios trigos, eliminando a los intermediarios que, antes, engranaban el proceso económico del negocio cerealista...», *El Adelantado de Segovia*, 13-VI-1931.

<sup>39</sup> *El Norte de Castilla*, 3-X-1931 y 24-X-1931.

<sup>40</sup> El 15-VII-1931 se había fijado la tasa en 46 a 53 pesetas. El 6-IV-1932 en Castilla la Vieja se consiguieron precios entre 52, 50 y 55 pesetas. Véase *El Norte de Castilla*, 6-IV-1932.

Debido a la situación del mercado, se dispuso por parte del Ministerio de Agricultura que quien poseyera trigo debería prestar una declaración jurada sobre la cantidad que poseía y que cualquier infracción en esa disposición sería castigada severamente, lo que demuestra que desde un principio se contaba con que no todas las existencias iban a ser declaradas. El objetivo de esta medida era comprobar «si tenemos trigo en cantidad suficiente para llegar a la próxima cosecha»<sup>41</sup>.

Dos meses más tarde, durante los cuales se discutió continuamente en la prensa sobre si había necesidad de importaciones de trigo o no, por fin se habían establecido los resultados de dichas declaraciones. Según éstas, las existencias de trigo y de harina hasta el 10 de febrero constituían 1.042.777 toneladas, es decir casi el 30 por ciento de la cosecha del año anterior. Sin embargo, las declaraciones del Ministerio de Agricultura revelan que estaba convenido de la existencia de más cantidades no declaradas<sup>42</sup>. En todo caso -según el Ministro-, tanto las existencias declaradas como las bajas ventas de trigo en esta época no serían suficientes y ya se estaba pensando en el volumen de las, sin duda, imprescindibles importaciones<sup>43</sup>.

El 2 de abril de 1932 apareció en *El Norte de Castilla* un comentario sobre esta declaración ministerial, que muestra claramente quienes eran los que realmente sacaban mayor provecho del hecho de ocultar el trigo y quienes sufrirían los mayores daños en el caso de efectuarse importaciones de trigo: «Los que en estas horas lo (el trigo, E.D.) conservan oculto y sin declarar, serán aquellos tenedores (es decir, latifundistas, E.D.) o negociantes menos necesitados; los que vendieron antes, lo hartan por precisión de dinero; los que declararon, han obrado lealmente. Los primeros, seguramente, volverán a vender por necesidad, la cosecha nueva apenas recogida. Sobre ellos actuará pesadamente la importación, cuyos efectos habrían de notarse en las primeras ventas que se hagan. Véase, por donde, los más pobres y los más inocentes vendrán a ser los más perjudicados»<sup>44</sup>. Con esto también está descrito el di-

---

<sup>41</sup> La orden del 29-I-1932 fue publicada en la *Gaceta* del 30-I-1931, pp. 756-766; también en CABEZAS DIAZ, A.: *Op. cit.*, pp. 651-654. Estas palabras, así como artículos periodísticos respecto al problema (aquí sobre todo en *El Norte de Castilla*) refutan la opinión de Malefakis de que Domingo habría autorizado la importación del trigo extranjero porque esperaba una mala cosecha (MALEFAKIS, E.: *Op. cit.*, p. 236). Además, cabe suponer que a la fecha del decreto de importación habría sido posible estimar en cierto modo el volumen de la cosecha siguiente.

<sup>42</sup> Véase su declaración, publicada en *El Norte de Castilla*, 1-IV-1932, donde dice en primer lugar: «... teniendo en cuenta que acaso los datos facilitados no respondieran a la realidad...», y algunas líneas más adelante: «... y este ministerio se dispone a proceder con la máxima severidad respecto del trigo no declarado...».

<sup>43</sup> En una declaración ante la prensa, hecha el 7-VII-1932, Domingo dijo que a base de las existencias declaradas, en el fondo habría sido necesaria una importación de 900.000 toneladas de trigo. Véase *El Norte de Castilla*, 7-VII-1932.

<sup>44</sup> *El Norte de Castilla*, 2-IV-1932.

lema en que se encontraba Domingo: si quería eliminar la estrategia de los grandes agricultores perjudicaría sobre todo a los más pequeños.

Pocos días después Domingo declaró que mientras tanto se había encontrado trigo oculto y que los responsables habían sido castigados. Además dejó entrever que aún no se había tomado una decisión sobre eventualidades importantes<sup>45</sup>. Finalmente el 12 de abril se publicó un decreto que autorizó la importación de 50.000 toneladas de trigo. Para no perjudicar a los productores españoles, el precio por quintal métrico de trigo importado no podía ser inferior a 53 pts. Este valor correspondía a la tasa máxima, pero, sin embargo, estaba por debajo del precio de 55 pesetas ya alcanzado a principios del mes.

Domingo se vio obligado a justificar este decreto y lo hizo refiriéndose al estancamiento del mercado de trigo y a las existencias de trigo demasiado bajas que habían sido declaradas. Dijo además que la intención de este decreto era «abastecer los puntos desabastecidos y presionar a los cultivadores del trigo para los que lo lancen al mercado». Y continuó: «Los deseos del Gobierno serían que esta medida, ya cumplida, decidiera a descubrir el trigo que posiblemente ocultan ante el país y que ello sería suficiente para el consumo nacional, sin las necesidades ineludibles, en caso contrario, de una nueva importación»<sup>46</sup>.

Claramente este decreto estaba concebido como primera advertencia a aquellos que causaban artificialmente la escasez de trigo y que luego querían hacer un gran negocio. Con esta medida, y las explicaciones de Domingo, les puso en claro que no estaba dispuesto a observar la evolución en el mercado de trigo con los brazos cruzados, asimismo que no toleraría que siguiera el encarecimiento del trigo y que éste sería combatido con importaciones de trigo más grandes<sup>47</sup>.

La cantidad importada no sirvió para nada más, ya que era demasiado pequeña para lograr objetivos mayores. Estas 50.000 toneladas alcanzaban a constituir sólo un 1,4% de la cosecha total del año anterior, o un 4,8% de las existencias declaradas y poco podían influir en el mercado. Ante todo, esta cantidad era demasiado pequeña como para poder reducir el precio de venta, aun después de la nueva cosecha a partir de finales de junio (en Andalucía). Así, Domingo había encontrado un medio con el cual podía advertir a los especuladores, sin perjudicar al mismo tiempo a la masa de los pequeños productores dependientes de cada peseta que podían ganar.

---

<sup>45</sup> *El Norte de Castilla*, 6-IV-1932.

<sup>46</sup> *El Norte de Castilla*, 14-IV-1932.

<sup>47</sup> Si hubiera continuado el encarecimiento, habría sido necesario aumentar los precios del pan, cosa que hubiera afectado sobre todo a la base social y los electores más importantes para el Gobierno, es decir, a los obreros.

Esta primera advertencia logró su meta al menos parcialmente, ya que de pronto aparecieron como por milagro 200.000 toneladas de trigo en el mercado, que según las estadísticas basadas en las declaraciones no debían existir<sup>48</sup>. Pero a finales del mes la situación era otra vez como antes: el mercado estaba muerto. Por ejemplo, el Gobernador Civil de Valladolid se vio obligado el 26 de abril no sólo a amenazar con trigo importado, sino hasta con la incautación de las existencias que hubiera, ya que él también compartía la opinión de que las dificultades se debían a personas, sin embargo, no claramente definidas, «que equivocadamente han creído poder realizar en estos momentos ganancias que son de todo punto ilícitas»<sup>49</sup>. Pero las cuentas de esta gente parecían funcionar, porque el precio del trigo seguía subiendo lenta pero constantemente<sup>50</sup>.

El 29 de abril otro decreto permitió la importación de 100.000 toneladas de trigo, con el efecto de que nuevamente apareciera trigo no declarado, pero esta vez sólo 50.000 toneladas. Al aparecer estas cantidades influían en el mercado muy poco y en algunas partes en absoluto. En todo caso el Gobernador civil de Valladolid atormentado mandó ya una semana después un telegrama al Ministro de Agricultura, según el cual fabricantes de harinas le habían anunciado el cierre inminente de sus empresas y que representaciones de obreros le acababan de informar sobre sus despidos en parte anunciados, en parte ya realizados. Por esto solicitaba 4.000 toneladas de trigo importado<sup>51</sup>.

Un decreto del 26 de mayo autorizó la importación de otras 100.000 toneladas de trigo, que debían llenar el vacío en el mercado hasta la cosecha. Ya que la siega se retrasó por malas condiciones climáticas en Andalucía, se hizo necesaria una importación más de 25.000 toneladas (decreto del 25 de junio de 1932). Más tarde sólo se introdujeron cantidades poco importantes.

En Valladolid obviamente siguió empeorando la situación, porque el 12 de julio el Gobernador civil hizo publicar en el Boletín oficial de la provincia una circular según la cual incautó inmediatamente y con carácter provisional todas las existencias de trigo. Fabricantes de harina y alcaldes de las localidades donde hubiera depósitos de trigo, tenían la obligación de elaborar una lista

---

<sup>48</sup> Véanse las declaraciones respecto a la importación de trigo hechas por Domingo ante la prensa y publicadas en *El Norte de Castilla*, 7-VII-1932. Así estas 200.000 toneladas de trigo llegaron al mercado antes del 29 de abril, fecha del nuevo decreto de importación, y 50.000 toneladas más antes del 26 de mayo (véase más adelante en el texto). Por lo tanto, está equivocado Preston, cuando dice (PRESTON, P.: *Op. cit.*, p. 40) que las 250.000 toneladas habían aparecido en julio (momento en el cual efectivamente, hubieran podido hacer bajar el precio).

<sup>49</sup> Circular del Gobernador Civil de Valladolid del 26-IV-1932, publicada en *El Norte de Castilla*, 27-IV-1932.

<sup>50</sup> Según *El Norte de Castilla* del 29-IV-1932 en ese momento el precio oscilaba entre 53,50 y 55,50 pesetas por quintal métrico.

<sup>51</sup> Véase el telegrama del Gobernador civil, dirigido a Domingo y publicado en *El Norte de Castilla* del 6-V-1932.

de las existencias y pasar ésta al Gobernador civil. Las ventas sólo se permitieron en cantidades limitadas y dentro de la inmediata cercanía a los depósitos y además había obligación de registrarlas<sup>52</sup>. Esta medida fue suspendida unas tres semanas más tarde, es decir cuando estaba disponible el trigo de la nueva cosecha, procedente de la provincia<sup>53</sup>.

Del transcurso de la crisis del trigo se deja concluir que había dos principales causas: no sólo la especulación, sino también una escasez verdaderamente existente. Esto se reconoce en que la cantidad de trigo ocultado que aparecía en el mercado, disminuyó drásticamente después del decreto del 29 de abril y además en que, después de su declaración del 7 de julio, Domingo no volvió a hablar de otras cantidades no declaradas que hubieran aparecido posteriormente<sup>54</sup>. Las medidas tomadas por el Gobernador civil de Valladolid también lo indican: recurrió a la última medida, la incautación, a mediados de julio, es decir cuando los campesinos vallisoletanos ya afilaban sus hoces. Esto sólo puede significar que realmente no había mayores reservas, ya que naturalmente nadie va a retener su trigo poco antes de la cosecha, mientras los molinos piden a gritos el trigo y el precio alcanzable está muy favorable, para llevarlo al mercado después de la cosecha a un precio ruinoso.

Por consiguiente, el transcurso se debe interpretar de la siguiente manera: el hecho de que las ofertas se estancaran tan pronto, indica que la cantidad total de trigo disponible era relativamente pequeña, en todo caso más pequeña de lo común. Una situación así promete buenas ganancias, si se demora la venta de las propias existencias lo más posible. De esta manera los especuladores hicieron su aparición, y su comportamiento de espera intensificó el estancamiento en el mercado. En general, la señal del decreto del 12 de abril fue comprendida y el trigo oculto fue llevado al mercado. Ya que no fue éste el efecto de las importaciones posteriores y el mercado no revivió, éstas llenaron un vacío realmente existente<sup>55</sup>. Pero si éste era el caso, no hubo entonces existencias sobrantes de trigo importado después de la cosecha de 1932, que hubieran podido ser las responsables de la caída de los precios que empezó después de esta cosecha.

Por consiguiente, no fue Domingo quien tuvo la culpa de los bajos precios de la abundantísima cosecha de 1932. Incluso se le puede criticar una manera de proceder muy cautelosa en las importaciones de trigo que inició.

---

<sup>52</sup> Véase la circular publicada en *El Norte de Castilla*, 13-VII-1932.

<sup>53</sup> Véase *El Norte de Castilla*, 5-VIII-1932.

<sup>54</sup> *El Norte de Castilla*, 7-VII-1932.

<sup>55</sup> También el informe final formulado por una comisión parlamentaria instalada más tarde para investigar las importaciones, en sí algo contradictorio y en general con resultados negativos en cuanto a la actuación de Domingo, bajo el número, y admitió la necesidad de éstas, si bien de sólo un tercio de las realizadas (307.100 toneladas en total, según el informe). Véase el informe publicado en *El Adelantado de Segovia*, 17-X-1935.



Tanto los bajos precios después de la cosecha de 1932 como los altos de la primera mitad del año, fueron más bien un efecto de la ley mercantil de oferta y demanda<sup>56</sup>.

Todos los que siguieron en aquel tiempo el desarrollo con atención, hubieran podido llegar a las mismas conclusiones. Si más tarde los partidos de derecha culpaban una y otra vez a Domingo con su política de importación de la posterior caída de precios, a mi parecer no lo hacían porque hubieran estado convencidos de esta relación, sino conscientemente por puro y estricto cálculo político, porque aquellos a quienes se dirigían principalmente -la masa de pequeños campesinos y arrendatarios- estaban en malas condiciones para reconocer los factores realmente influyentes.

---

<sup>56</sup> Por el contrario, Preston (p. 40) escribe que la caída de los precios «había sido provocada en gran medida por la especulación de los grandes propietarios», no considerando la inmensa producción de trigo excedente de 1932, -5 millones de toneladas cuando sólo había la necesidad de un máximo de 4 millones de toneladas- y partiendo de la aparición del trigo ocultado en julio.