

En torno de los problemas agrarios

1

FRASCENDENTAL IMPORTANCIA DE LA «POLÍTICA AGRARIA»

Es un viejo postulado de la Ciencia Económica reconocido por los especialistas y sancionado por la fuerza incontrovertible de la realidad, que «la Agricultura es el fundamento básico de la Ganadería, de la Industria y del Comercio, y, por tanto, la piedra angular sobre la que debe asentarse y descansar la prosperidad y el bienestar de los pueblos».

Por ello se le ha llamado con razón el «alma mater».

De ella decía lord Crawford (1) en un mitin celebrado en Taunton el 2 de Octubre de 1916 que «si hace diez años la agricultura era considerada simplemente como una industria, hoy se la reconoce como la fuente y el sostén de la energía nacional. Antes era una mera ocupación particular, y no de las más brillantes. Al presente es una de las armas con las cuales Inglaterra podrá ganar la guerra empeñada» (refiriéndose a la «europea»). Y el vizconde de Eza (2) por su parte afirmaba ya en el año 1917, que era «de desear que en España la consagráramos el espacio que debería ocupar en nuestras deliberaciones de gobierno»... y que «si todos coincidimos en que la agricultura es base de la produc-

(1) Citado por el vizconde de Eza: *Los dos grandes postulados de la economía agraria*, *La Revista quincenal*. Madrid, 10 Enero 1917.

(2) Revista citada.

ción nacional, será bien conocer la estructura de la misma para elevarnos a sus necesidades y remedios».

A pesar de ello, pocos han sido en nuestra Patria los representantes en Cortes presentados con verdadero carácter «agrario», y pocos también los paladines parlamentarios defensores de la causa de la primera de nuestras fuentes de riqueza, acaso más importante aquí que en país alguno, por ser el nuestro esencialmente y eminentemente agrícola y ganadero.

Pero como ya manifestaba Jovellanos en su notabilísimo «Informe sobre la ley Agraria» (1) «para reglar el sistema económico, se ha contado siempre con el comercio, casi siempre con la industria y casi nunca con el cultivo». Y a pesar del tiempo transcurrido sostiene hoy con razón el Sr. Pando y Armand (2) que «la agricultura se halla en notorias condiciones de inferioridad: está dispersa y alejada de los Poderes constituidos... y es que la inmensa mayoría de los labriegos son gentes humildes. Según datos oficiales, de un millón de propietarios sólo 18.700 tributan con cuotas mayores de 500 pesetas». Sobre este particular resulta también muy interesante el «Diálogo del hombre de los cuarenta escudos y el geómetra» que nos describe Voltaire (3).

Y así es como en nuestros tiempos puede comprenderse y explicarse en buena parte, la crisis de la Agricultura, y con ella la de nuestra ganadería, ya que una y otra, ésta y aquélla, más que repelerse puede decirse que se complementan recíprocamente, y con la crisis de ambas se justifica también la de una multitud de industrias «derivadas».

A este propósito, D. Baldomero Argente (4) escribía con gran detalle lo siguiente: «En la primera mitad del siglo XVI Sevilla encerraba 16.000 telares con 130.000 obreros. Toledo 50 fábricas de lainería, que daban ocupación a cerca de 40.000 operarios, y labraba 435.000 libras de seda anuales, de cuyo trabajo se sustentaban 50.000 personas. Segovia consumía 7.000 quintales de lana en fabricar sombreros, y 3.000 piezas de paño fino. En 16.000 se calculan tam-

(1) Citado por Pando y Armand: *El fracaso del avance catastral en sus aplicaciones jurídicas y sociales*, *Revista Crítica de Derecho inmobiliario*. Madrid, Enero 1925.

(2) Artículo referido.

(3) Transcrito en el mismo artículo

(4) *Grandeza y decadencia de España*, A B C Madrid, 18 Noviembre 1924.

bién los telares de Zaragoza. Renombrados eran en el mundo los guantes españoles; solamente Ocaña tenía 72 maestros cortadores que aderezaban anualmente 123.484 docenas de guantes.

A todas excedía Granada en la fabricación de la seda, cuya materia prima abundaba en Murcia y Andalucía. Por sus paños y sedas era famosa igualmente Valencia. La industria del jabón tenía asiento en Triana, Ocaña y Yepes... Los cueros, en Toledo y Córdoba. De los curtidos, hilados y sederías vivían prósperamente Ciudad Real, Huete, Villacastín, Ubeda y Baeza. *Exportábamos 180.000 arrobas de lana merina.* Brujas recibía de 36 a 40.000 balas anuales...»

Y más tarde las Cortes de 1573 se expresaban en estos términos: «Cuando estaba en su ser el comercio de seda y lana, en estos lugares no había hombre ni mujer, por viejo e inútil que fuese, muchacho ni niña de ninguna edad, que no tuviesen orden y manera con que ganar de comer y ayudarse unos a otros.»

Pero después, en 1594, las Cortes decían a Felipe II: «En los lugares de obraje de lanas, donde se solían labrar 20 y 30 arrobas, no se labran hoy seis, y *donde había señores de ganado de grandísima cantidad han disminuido en la misma proporción, acaeciendo lo mismo en todas las otras cosas del comercio universal o particular.*» (1).

Sin admitir absoluta y exclusivamente, como afirma tan notable articulista, que «esta fuese la obra funesta de la *concentración de la propiedad territorial*», sino más bien considerando ésta como una de las muchas causas que se pueden apuntar (incultura, abandono, falta de protección oficial a la industria agro-pecuaria, incertidumbre de la propiedad y de sus cargas y gravámenes por la carencia de un buen sistema de Registro e hipotecario, desbordamiento de la mala fe y de la usura, aumento progresivo de la tributación territorial, etc., etc.), sí podemos afirmar que, no obstante el tiempo transcurrido hasta el presente, el recuerdo de aquellas palabras y de aquellos precedentes, nos parecen de la mayor actualidad.

Así por esta decadencia y abandono de nuestra industria agro-pecuaria y sus derivadas, podemos comprender, en parte, las medidas supremas de nuestros gobernantes ordenando la importación

(1) Del mismo artículo.

de trigos argentinos, o de carnes congeladas, para remediar el problema complejo de las subsistencias, en alguna de sus múltiples manifestaciones.

Así se explican esas crisis desoladoras de algunas ciudades productoras y manufactureras, cual Béjar, demandando protección a los gobernantes (1) sin comprender que no son éstos, que no deben ser éstos solos, sino los pueblos, los que han de levantarse por sí mismos sobre las bases de la producción, la previsión y el trabajo. Y cual Béjar, Brihuega, también famosa en la industria por sus paños y por su heroísmo en la guerra por la causa de los Borbones, la vemos hoy diezmada y maltrecha quedando, como recuerdo de su valor, un pequeño monumento levantado pocos años ha en los campos de batalla y quedando también como testigos mudos, pero presenciales de su tragedia económica, la soberbia fábrica fundada por Carlos III, convertida más tarde en mansión señorial y los montes en tiempos venero de inagotable riqueza por sus finos y abundantes pastos, talados después por la incultura o la ambición malsana de sus moradores, y hoy convertidos en «campos de soledad, y mustios collados».

Y estos casos cundiendo, reproduciéndose y multiplicándose al azar, son los que pueden justificar en parte no pequeña nuestra decadencia económica y financiera por su trascendencia y repercusión en la situación de nuestra Hacienda pública.

Por ello recientemente, con notable acierto y clarividencia, el culto hacendista y competente abogado del Estado, Sr. Ubierna y Eusa (2), después de proclamar que «la situación de nuestra Hacienda pública no es muy brillante, pero tampoco es desesperada», terminaba afirmando tras documentado y detenido estudio, que «ante todo es preciso que se resuelva la grave crisis económica que padecen nuestras industrias y especialmente la agraria».

Por ello también la opinión y la prensa periódica vienen proclamando desde hace tiempo que «la política española que la realidad aconseja, es la económica y de reconstrucción» (3), y debemos añadir que esa reconstrucción debe empezar por los campos para re-

(1) Véase *Un mensaje de Béjar al Rey*, *El Debate*. Madrid, 24 Marzo 1925

(2) *El problema financiero de España*, conferencia pronunciada en la Real Academia de Jurisprudencia. Madrid, 1924

(3) Véase *La única política*, *El Debate*. Madrid, 24 Marzo 1925

percutir en la ciudad; por ello, indudablemente, percatándose de ello, ya nuestros ilustres legisladores al promulgar la ley Hipotecaria de 8 de Febrero de 1861 declaraban categóricamente en su notabilísimo «preámbulo» (del que hemos de ocuparnos más detenidamente) *«que era necesario dar certidumbre al dominio de los bienes inmuebles, poner límites a la mala fe y libertar al propietario del yugo de usureros despiadados»* sobre la base del nuevo sistema jurídico-hipotecario e inmobiliario, que en la misma ley se establecía por medio del Registro de la propiedad inmueble.

Más tarde, en el año 1890, el eminente polígrafo aragonés don Joaquín Costa (1), refiriéndose a estos problemas de la agricultura en relación con el «crédito», el «Registro de la Propiedad», el «Notariado» y la «Administración de Justicia», sentaba esta rotunda afirmación: «Bien podemos graduar este problema de Administración entre los más vitales que se agitan al presente en nuestra patria...; la ciencia no se había cuidado de discutirlo, y ni siquiera de plantearlo, hasta estos últimos años; los programas de los partidos lo desconocían en absoluto, habiendo circunscrito su economía a las aduanas, como antes a la desamortización; a los poderes del Estado no pudo preocuparles en poco ni en mucho, teniéndoles absorbido el jurado, el sufragio y la Administración local la poca atención que les dejaba libre la lucha incesante por el Poder».

En el año 1909 nuestros legisladores, siguiendo el ejemplo de los del año 1869, con ocasión y motivo de la reforma parcial de nuestra legislación hipotecaria, insisten en la necesidad de fomentar el desarrollo de la agricultura dictando la ley de 21 de Abril encaminada principalmente a dar facilidades para la inscripción de los títulos de propiedad en los Registros, dando una mayor sustantividad a la inscripción y procurando fomentar el desarrollo del crédito agrícola por medio de fórmulas y procedimientos ejecutivos más rápidos y económicos y menos dilatorios y confusos que los que había estatuido desde el año 1881 la ley de Enjuiciamiento civil. Y este mismo espíritu es el que resplandece en el Reglamento hipotecario de 6 de Agosto de 1915, y demás disposiciones dictadas hasta el día y emanadas de la Dirección general de los Registros y del Notariado.

(1) *Reorganización del Notariado, del Registro de la propiedad y de la Administración de Justicia*, segunda edición. Madrid, 1917.

Recientemente alguno de nuestros modernos gobernantes se percató de la importancia de estas cuestiones, y así es el Sr. Chapaprieta, el que siendo Ministro de Trabajo, Comercio e Industria, redacta un interesante «Proyecto de ley sobre el régimen de la tierra» (1) digno de especial estudio y de cuya «Exposición» son las siguientes palabras que confirman una vez más nuestro aserto: «Fe grande tiene el Ministro que suscribe en el resultado de su propuesta si llega a traducirse en una ley, se aumentará en términos considerables, la *producción del suelo español*, se detendrá el alarmante éxodo del *obrero agrícola* a la ciudad, con agravación de las luchas sociales que tan continuos sobresaltos producen; se detendrá la emigración de nuestros obreros del campo, que con su sudor fecundan lejanas tierras; *nuestro Fisco ampliará sus Bases* tributarias; se aumentará, en fin, el número de pequeños propietarios, barrera la más fuerte, la más sólida e inexpugnable a los delirios que conmueven y conturban hoy el mundo».

En definitiva, forzoso es reconocer con el Profesor de París mister Charles Rist, «que las diversas políticas (2), en realidad, se refunden en una sola: la política financiera general, ya que cada ley *Agrícola, Social o Comercial* tiene su natural repercusión en el *Presupuesto del Estado*, éste influye en las oscilaciones del cambio, y, a su vez, las oscilaciones del valor de la moneda afectan a la *prosperidad agrícola, industrial y comercial del país*» (3).

Se trata, evidentemente, de una verdadero «circuito», de una verdadera «concatenación», de un manifiesto «flujo y reflujo», que va de la producción al consumo, y, a su vez, éste repercute después en las fuentes productoras de la riqueza y de la economía nacional.

Reconociendo, muy acertadamente, este importantísimo estado de cosas, el actual Directorio Militar, estampa en el preámbulo del reciente Real decreto de 2 de Abril estas elocuentes palabras, con las cuales, y con el reciente decreto-ley sobre «crédito agrícola», cumple, en parte, con las halagüeñas, reiteradas y merecidas promesas para con los agrarios. *Es obieto preferente por parte*

(1) Véase Madrid, año 1924

(2) Por tanto la agraria.

(3) *Revue politique et parlementaire*, París. Marzo, 1924 Citada por Ubierna Eusa en referida conferencia.

del Gobierno cuanto se relaciona con el régimen de la propiedad territorial, que es la riqueza matriz de España, y debe ser fundamento perenne de cuantos progresos industriales se realicen en nuestro país.

Tal es la trascendental importancia que ha tenido, tiene y puede decirse que tendrá siempre la *política agraria*.

II

PRINCIPALES MANIFESTACIONES O ASPECTOS DE LA POLÍTICA AGRARIA

Pero la política agraria, es decir la ciencia y el arte de estudiar en la oposición o de promulgar desde las altas esferas del Poder reglas normativas para el mayor desarrollo y propiedad de tan importante fuente de riqueza, es materia harto delicada y compleja, que presenta múltiples aspectos y manifestaciones.

Ocupándonos de tema tan sugestivo, teníamos el honor de escribir, hace algún tiempo, lo siguiente (1):

«Entre los problemas latentes de mayor complejidad, de mayor enjundia y, por tanto, de más difícil solución, aparece ocupando un lugar importante desde hace mucho tiempo el llamado «problema hipotecario», que, esencialmente, afecta a la organización y régimen jurídico de la propiedad inmueble rústica y urbana, a la «movilización» de la misma y de sus títulos representativos y al desarrollo del crédito territorial.

Ha transcurrido más de medio siglo desde la promulgación de la primitiva ley Hipotecaria del año 1861, y hoy, como entonces, seguimos afirmando los especialistas y juristas «que es necesario dar certidumbre al dominio de los bienes inmuebles, poner límites a la mala fe y libertar al propietario del yugo de usureros despiadados».

(1) *La tierra y el crédito*, artículo del autor publicado en *El Liberal*. Madrid, 9 Enero 1924, y reproducido en el *Boletín de la Asociación de Registradores*. Madrid, 5 Febrero 1924.

Y hace ya algunos años, el eminente Costa (1) escribía lo siguiente: «Más que de Tratados de comercio, mucho más que de instrucción primaria, muchísimo más que de población rural, tiene hambre y sed de crédito la agricultura española.»

Y hoy como ayer, las palabras del «solitario de Graus» son de la mayor importancia y de la mayor actualidad. Nuestros legisladores del 61, inspirándose en los principios fundamentales del sistema alemán, como dijo el Ministro Fernández Negrete, no quisieron aceptar del mismo su mejor esencia, o sea *la obligatoriedad de la inscripción o registro*, y siguiendo en esto al detestable sistema francés, dejaron a los propietarios en libertad de acción para registrar sus fincas, si bien con ciertas particularidades características de nuestra llamada ley de Terceros (o Hipotecaria).

Así es como hoy el 50 por 100 de la propiedad inmueble vive fuera de los Registros, muchas veces sin título fehaciente, sin orden ni concierto, amparada en el mero hecho de la posesión y en la buena fe.

Es una enorme fuente de riqueza que vive muchas veces oculta a las miradas del Fisco, y en ningún caso puede acudir al crédito real, por estar fuera de la legalidad, teniendo que sucumbir bajo las garras del usurero.

Al Estado, como dicen los tratadistas que estudian la legislación alemana, le interesa conocer, en todo momento, la riqueza inmueble, debiendo *garantizar su dominio, regular su transmisión, fomentar el desarrollo del crédito y determinar los derechos del Fisco sobre la misma*.

De estas elementales consideraciones que hoy reproduzco, coincidiendo con la opinión unánime de nuestros más ilustres publicistas (Costa, Morell y Terry, Pazos, González y Martínez, Díaz Moreno, Campuzano y otros), fácilmente se puede colegir que los grandes e intrincados problemas que afectan a la Tierra y al Agro, o los aspectos más fundamentales a estudiar y resolver en torno de la política agraria, son los siguientes:

- 1.º Identificación física de la propiedad inmueble rústica y urbana.
- 2.º Reparto equitativo de la contribución territorial o «percuación tributaria».

(1) *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*. Madrid, Abril 1883

3.º Identificación jurídico-hipotecaria de esta misma propiedad inmueble en sus múltiples manifestaciones, y de las cargas y gravámenes que pesan sobre la misma.

4.º Desarrollo del crédito agrícola.

5.º Intervencionismo del Estado en el uso y disfrute de la propiedad territorial.

Es decir, el aspecto indentificativo, topográfico descriptivo o agronómico: el aspecto rentístico, el jurídico-hipotecario, el económico y el social.

A cada uno de estos aspectos o «problemas» corresponden, respectivamente, cinco grandes instituciones, que son: «El Catastro parcelario», «el tributo», «el Registro de la Propiedad», «el crédito agrícola» y el llamado «Régimen de la tierra o cuestión social».

Pero materias tan interesantes, tan complejas y tan delicadas, merecen ser estudiadas metódicamente, con la debida separación y detenimiento y, sobre todo, con la mayor circunspección y medida, empezando por el «Catastro parcelario».

JOSÉ DEL RÍO PÉREZ.

Registrador de la Propiedad.

(Continuará)