

**LAS BASES SOCIALES DE LOS PODERES LOCALES  
Y LAS TRANSFORMACIONES DE LA SOCIEDAD AGRARIA  
EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX**

## **La funcionalidad de los poderes locales en una economía orgánica**

MANUEL GONZALEZ DE MOLINA \*

**RESUMEN:** Se discuten las comunicaciones presentadas sobre los poderes locales. El autor construye una teoría que explica la funcionalidad económica de dichos poderes y su control para la reproducción de las explotaciones agrarias. La formulación de dicha teoría integra tres tipos de razonamientos: a) las condiciones ecológicas del sistema productivo, caracterizando la economía agraria española del siglo XIX como una "economía orgánica"; b) el papel del movimiento campesino en defensa de la comunidad tradicional; y c) el nuevo marco de relaciones político-electorales para el control de los poderes locales creado por la legislación liberal. Concluye que los poderes locales constituyeron una herramienta esenciales en la aceleración o retraso de la crisis de la economía orgánica y de la "modernización agraria", en función de los intereses y de los grupos sociales que los controlaron.

*Palabras clave: Economía orgánica, poderes locales, caciquismo, movimiento campesino, oligarquía agraria.*

**ABSTRACT:** The different communications papers presented over the local authorities are discussed. The author makes up a theory explaining the economic functional character of those authorities and their control for the reproduction of agrarian exploitations. The formulation of that theory integrates three types of reasoning: a) the ecological conditions of the productive system, characterizing the Spanish agrarian economy in the 19th century as an "organic economy"; b) the role of the peasant movement in defence against the traditional community; and c) the new framework of political-electoral relations established by the liberal legislation to control the local authorities. The author concludes that local authorities were an essential tool in the delay or hastening of the organic economy

---

\* Profesor Titular de Historia Contemporánea. Departamento de H.ª Contemporánea. Universidad de Granada. Campus Cartuja, s/n. 18071 - Granada (España).

and "agrarian modernization" according to the interests and social groups which controlled them.

*Key words: Organic economy, local authorities, petty tyranny, peasant movement, agrarian oligarchy.*

En este texto no me he limitado a reproducir los problemas y los interrogantes que las comunicaciones han planteado. Me he tomado la libertad de ampliar el marco de la discusión y contextualizar las aportaciones en un ámbito más general. Por tanto, algunas de las cuestiones que propongo a debate no están recogidas en texto alguno y, consecuentemente, tienen mucho que ver con las preocupaciones del relator. Como se verá, los interrogantes son muy numerosos y quizá de excesiva envergadura, pero no he querido renunciar a plantearlos en la medida en que la función del Seminario es la de generar debate y sugerir nuevas vías de investigación. El objeto de esta segunda parte de la sesión consiste en discutir sobre las funciones económicas que desempeñaron las administraciones locales a lo largo del período cronológico abarcado.

Mi hipótesis de partida es la siguiente: en aquellas sociedades caracterizadas por el predominio de un tipo de "economía orgánica" —que utilizaba esencialmente energías renovables, que estaba aún inmersa en un sistema energético solar—<sup>1</sup>, el control de los poderes locales resultó imprescindible para regular el funcionamiento, la perdurabilidad y el grado de apropiación de los factores de la producción agraria.

Lo primero que debe tenerse en cuenta, en este sentido, es la especificidad de las limitaciones ecológicas a que estaba sometida la sociedad española entre 1750 y 1900. La población dependía de la tierra casi para todo: la comida, la bebida, la lana, el algodón para los tejidos, los bosques para el combustible, materiales de construcción y herramientas, el pasto para los animales de labor y renta, etc... todos ellos requerían una determinada dotación de tierra para poder producirse, cultivarse o recolectarse. En efecto, como mantienen Earle, Pfister, Wrigley y muchos otros<sup>2</sup>, el potencial productivo estaba determinado por el grado de eficiencia de los cultivos en la captación de energía solar y por la posibilidad de utilizarlos, en combinación con el agua y otros nutrientes, para proporcionar alimento para las personas y forraje para el ganado; por la cantidad de abono por unidad de superficie que se obtenía de los animales; y por la capacidad energética de los animales de tiro, alimentados del forraje producido en las propias tierras circundantes, cultivadas o no.

---

<sup>1</sup> Cf. sobre esta cuestión R.P. SIEFERLE, "The Energy System. A Basic Concept of Environmental History". En P. Brimblecombe y C. Pfister (eds.) *The Silent Countdown. Essays in European Environmental History*. Berlin: Springer-Verlag, 1990, pp. 9-20.

<sup>2</sup> Cf. E.A. WRIGLEY, Cambio, continuidad y azar. Carácter de la revolución industrial inglesa. Barcelona: Crítica, 1992; C. PFISTER, "The Early Loss of Ecological Stability in an Agrarian Region". En P. Brimblecombe y C. Pfister (eds.), *The Silent Countdown, opus cit...*, pp. 37-55; R.G. WILKINSON, "The English Industrial Revolution". En D. WORSTER (ed.), *The End of the Earth. Perspectives on Modern Environmental History*. Cambridge: CUP, 1988, pp. 80-102; y C. EARLE, "The Myth of Southern Soil Miner: Macrohistory, Agricultural Innovations, and Environmental Change". En *Ibidem*, pp. 175-210.

Pero, al mismo tiempo, las necesidades de consumo no alimentario, fundamentalmente de combustible para la calefacción y la cocina, dependían de la abundancia de madera y leña y, consecuentemente, de la abundancia de los terrenos de aprovechamiento forestal. La estabilidad de este tipo de economía orgánica dependía, por tanto, *del equilibrio cambiante entre necesidades endosomáticas y exosomáticas*, entre la producción de alimentos, forrajes y combustibles<sup>3</sup>. Los factores de la producción y del consumo –terreno, agua, tracción animal, estiércol y trabajo humano– estaban determinados, pues, *por la cuantía y disponibilidad de tierra*.

Pero la abundancia de pastos, de leñas o de fertilizantes naturales escapaba en bastante medida de la voluntad y de los deseos de los agricultores. Sin embargo, las comunidades locales o campesinas poseían, en tanto que núcleos básicos de organización de la sociedad rural, amplias competencias sobre todos los factores productivos. Poseían grandes cantidades del factor decisivo, la tierra, en propiedad o administración (propios y comunales) y regulaban el funcionamiento de muchos otros aspectos de la producción. Constituían, pues, *instrumentos esenciales* en la reproducción del carácter orgánico de la economía y, por tanto, en la preservación de su estabilidad o en la generación de su crisis. En este sentido, el control de los aparatos políticos locales, como instancia decisoria de dichas comunidades locales, resultaba una necesidad *ecológica* y, por tanto, *económica* en la que estaban interesados todos sus integrantes.

Los poderes locales tenían asignada, pues, una tarea fundamental: asegurar la reproducción de las *condiciones de producción* –en el sentido en que James O'Connor ha reinterpretado a Marx<sup>4</sup>–. A ellos correspondía por ejemplo, el establecimiento y salvaguardia de normas que evitasen la sobreexplotación de los bosques o el sobrepastoreo, cuando se buscaba leña o estiércol; a ellos correspondía la regulación de los cambios de uso de los espacios agrícolas, favoreciendo o no la disponibilidad y equilibrio de los recursos; a ellos correspondía, incluso, el fomento del proceso de sustitución energética del consumo doméstico, condición indispensable para la expansión de la agricultura; a ellos correspondía la salvaguardia de las "condiciones personales de la producción", como decía Marx, mediante acciones en el terreno de la sanidad pública, instrucción, beneficencia o socorros para momentos de crisis, etc...Estas tareas, que en las sociedades industriales suelen corresponder al Estado y en menor medida al mercado, quedaban en manos de los poderes locales en las sociedades agrarias<sup>5</sup>, dado el relativamente bajo grado de mercantilización y de articulación centralizada de la administración del Estado.

<sup>3</sup> Sobre esta cuestión puede profundizarse en el capítulo 3.º de M. GONZÁLEZ DE MOLINA, *Historia y Medioambiente*. Madrid: Eudema, 1993.

<sup>4</sup> Sobre este concepto y su significación para el denominado "Marxismo Ecológico" véase James O'Connor, "Las condiciones de producción. Por un marxismo ecológico, una introducción teórica". En *Ecología Política*, n.º 1, 1990, pp. 113-130.

<sup>5</sup> Sobre las diferencias, desde el punto de vista del uso de los recursos naturales, entre este tipo de sociedades y las industriales y de sus correspondientes relaciones *ecológicas* de producción véase R. GUHA y M. GADGIL, "Los hábitats en la historia de la humanidad", en M. GONZÁLEZ DE MOLINA y J. MARTÍNEZ ALIER (eds.), *Historia y Ecología*, n.º 11 de la revista *Ayer*. Madrid: Marcial Pons, 1993, pp. 49-110.

## 1. LA FUNCIONALIDAD ECONÓMICA DE LOS PODERES LOCALES EN LA CRISIS DEL ANTIGUO RÉGIMEN

En términos generales podríamos decir que era la jurisdiccionalidad señorial la que asumía las mencionadas competencias durante el Antiguo Régimen, al menos en los territorios de señorío. En la comunicación de Angel Fernández González (*Los grupos de poder local en Galicia, 1750-1850*) se explica muy bien esta cuestión para el caso gallego:

"Jueces y escribanos –dice el autor– eran nombrados o confirmados por los señores jurisdiccionales, y constituían un grupo diseminado por todo el territorio que no limitaban sus funciones al ejercicio de la justicia, sino que su influencia se extendía a múltiples aspectos de la vida económica y social de sus comunidades. Se encargaban de la vigilancia del cumplimiento del conjunto de normas que afectaban a las actividades productivas y comerciales, y de las obligaciones vasalláticas de los vecinos. El aprovechamiento de los recursos comunes, la declaración de ferias y mercados, el inicio de la vendimia en una fecha determinada, la prestación de ciertos servicios en trabajo al señorío jurisdiccional, etc...eran actividades y normas cuyo cumplimiento podía ser exigido con mayor o menor rigor por los alcaldes y alguaciles, que disponían siempre de un margen de discrecionalidad para ser estrictos con unos y no serlo con otros. Para los señores jurisdiccionales, la importancia del control de las jurisdicciones radicaba no tanto en los ingresos derivados de las prestaciones señoriales, como en la posibilidad de hacer más eficiente la defensa de su patrimonio y sus derechos, o los de sus allegados" (pp. 6 y 7).

Aunque dichas competencias residían en las instituciones locales, los señores ejercían el control efectivo gracias a la jurisdiccionalidad. El "permiso de vendimia" , que concedía el señor para recoger la uva, o la "fe de valores" muestran para el caso de Galicia hasta qué punto la voluntad y los intereses señoriales podían interferir en la producción y en la cuantía de la renta. Sin embargo, el propio caso gallego demuestra que no en todos los lugares, la jurisdicción señorial intervenía en los ayuntamientos; en muchos de ellos se habían constituido nuevos grupos o, para utilizar las palabras de Angel Fernández González, "élites locales" que gozaban de cierta autonomía, que en ocasiones desembocaba en el enfrentamiento abierto con los señores. Dichas élites tenían la base de su poder en la posesión de grandes propiedades territoriales.

Uno de los principales objetivos de la comunicación de Christian Windler (*Campesinos pobres y absolutismo reformista*) es precisamente estudiar el aparato político local como un "espacio político propio", justamente en los momentos finales de la crisis del Antiguo Régimen. Su tesis es que a pesar de las tendencias, habidas durante el siglo XVIII, hacia una mayor centralización y dependencia del Estado y de los señores, los municipios guardaron bastante autonomía. Los cargos municipales seguían siendo nombrados por el señor jurisdiccional en lugares de señorío como Osuna y Morón, pero en

estos pueblos se desarrollaron mecanismos –como por ejemplo, la cooptación del cabildo saliente sobre el entrante– para limitar e incluso evitar la intervención señorial. Según Windler, ello facilitó la formación de oligarquías de regidores con un poder propio considerable.

En este proceso de progresiva "autonomización" de los poderes locales, facilitado en los territorios de realengo por la compraventa de cargos, los intentos centralizadores de la monarquía "ilustrada" tuvieron unas consecuencias contradictorias. Según Windler, en los señoríos bajoandaluces de la Casa de Medinaceli, las reformas debilitaron la cohesión de los clientes señoriales, favoreciendo el que las élites locales pudieran organizarse con independencia del señor y ejercer presión sobre la administración local. En cambio, la casa ducal de Osuna aprovechó aspectos de la política reformista ilustrada para intervenir de manera informal y debilitar las oligarquías locales que se habían formado.

De acuerdo con las dos comunicaciones citadas hasta ahora, podríamos formular la conclusión de que los poderes locales constituyeron el principal objetivo de la pugna entre grupos sociales de obediencia diferente. Unos constituían la "clientela" de los poderes señoriales o reales, en tanto que los otros representaban los intereses de quienes poseían grandes propiedades territoriales. Es de suponer que los primeros defendían la posibilidad y cuantía de las rentas señoriales y los segundos de las rentas territoriales. No resultaría difícil identificar, pues, la presencia y auge de esta "nueva oligarquía municipal" con el interés por incrementar y favorecer el uso agrícola del suelo, para lo que el control municipal resultaba imprescindible.

En este sentido, la aparición de estas élites partidarias de la rotura del equilibrio tradicional agrosilvopastoril, involucradas además en una economía ciertamente mercantil, debe considerarse como un síntoma más de la crisis del Antiguo Régimen. Lo que desconocemos es la envergadura y grado de generalización de la pérdida del control municipal por parte de los señores y de la Corona más allá de los casos de Galicia y la Baja Andalucía; pero el hecho de que dos sitios tan dispares coincidan en esto, da bastante verosimilitud a la hipótesis. C. Windler ejemplifica muy bien el tipo de intereses contrapuestos que existían en los ayuntamientos, donde la política ilustrada debía ser aplicada por esas nuevas élites de propietarios territoriales:

"Las autoridades municipales se oponían a los repartos [de Propios y Arbitrios] prescritos por las reales provisiones por razones económicas y políticas; los que eran labradores o ganaderos corrían el riesgo de perder el control sobre unas tierras que, gracias a su posición en el cabildo y en la Junta de Propios y Arbitrios habían podido alquilar hasta entonces en condiciones favorables. Una mayor distribución de las tierras podía significar para ellos una merma en su capacidad de determinar los precios de los productos agrícolas y ganaderos en el mercado local. Así mismo, los labradores ricos temían también que se redujera y, por tanto, encareciera, la mano de obra disponible"(p. 7).

Es precisamente en esa pugna entre campesinos pobres, grandes propietarios territoriales y poderes señoriales y reales donde se gestó en buena medida la primera rotura

importante del equilibrio tradicional en los usos agrarios en favor del cultivo agrícola. Visto lo cual, no estaría de más enjuiciar también desde un punto de vista ambiental el carácter y las consecuencias de este tipo de conflictividad.

## 2. LA REVOLUCION LIBERAL Y EL CAMBIO DE FUNCIONALIDAD DE LOS PODERES LOCALES

Parece ya fuera de toda duda que la Revolución Liberal creó las condiciones para la mercantilización de la producción y facilitó, con ello, la agudización de las contradicciones ecológicas y económicas que provocarían, andando el tiempo, la crisis de la economía orgánica y su sustitución por otra, caracterizada por el uso de energías fósiles y por el predominio en el ámbito agrario del capital sobre los factores "tierra" y "trabajo". El nuevo marco jurídico-político establecido con la revolución, asentado en la igualdad ante la ley y los impuestos, la competencia mercantil y la propiedad privada, junto con las medidas de reforma agraria liberal, provocaron un *cambio en la funcionalidad* económica de los poderes locales.

José María Cardesín insiste en su comunicación (*Estructura social y poder político local en el mundo rural lucense: las consecuencias de la Revolución Liberal*) sobre este aspecto que debiera ser tenido en cuenta a la hora de debatir si la Revolución Liberal provocó rupturas o discontinuidades o, si por el contrario, la continuidad fue el resultado más generalizado. Cardesín defiende la tesis de que el Estado Liberal transforma desde un principio y de manera sustancial la sociedad rural y, por ende, el sistema de poder local; actuando especialmente sobre las vías de extracción del excedente campesino y renovando las estructuras político-judiciales:

"El grupo social de los "ricos" o "propietarios" emerge en tanto que es capaz de beneficiarse de la mercantilización de la producción agraria, interponiéndose en el proceso de transformación y comercialización de los productos, acumulando tierras a través de la usura y los cierres comunales, que luego ceden a terceros mediante formas especialmente remuneradoras —la aparcería de tierras y ganados—. Y este grupo social puede hacer todo esto gracias al control que adquiere sobre los nuevos cargos administrativos y judiciales locales" (pp. 3 y 4).

Tanto en la comunicación de Angel Fernández González, José María Cardesín como la del grupo de Granada (Francisco Cobo, Salvador Cruz, David Martínez y Manuel Martínez, *El poder municipal como fuente de privilegio social*) aparece implícita esta idea de cambio en la funcionalidad y en el reforzamiento del papel clave de los poderes locales en la nueva economía agraria. A partir de ese momento, su control resultó una *absoluta necesidad* para los grandes propietarios y, en general, para todos los agentes sociales involucrados en el proceso de producción. Téngase en cuenta que el mercado, es decir, una institución que encarnaba el *poder* de negociación e imposición de precios por parte de unos individuos sobre otros, necesitaba concretar dicho poder en regula-

ciones sobre los mercados más importantes de entonces, los locales, competencia de los ayuntamientos. Téngase en cuenta, también, que el crecimiento de la población que acompañó a la crisis del Antiguo Régimen y a la Revolución Liberal, aunque modesto, hizo del factor tierra un bien cada vez más escaso, objeto de presiones cada vez más fuertes en favor de su uso ganadero o, más frecuentemente, agrícola. El mantenimiento del equilibrio y la integración agrosilvopastoril o su rotura definitiva era algo que se jugaba principalmente en el terreno de la política municipal.

Pero, el nuevo marco de relaciones políticas, basadas en la desaparición del privilegio y la generalización, aunque censitaria, de los derechos políticos, la igualdad ante la ley, etc., obligó a modificar las estrategias de control del poder municipal. La renta y por tanto la capacidad de votar y ser votado se hizo depender del tamaño y sobre todo del rendimiento de la propiedad territorial, con lo que se acabó favoreciendo el interés agrícola sobre los demás.

En efecto: "La creación de un nuevo sistema administrativo, judicial y electoral –mantiene Angel Fernández González– supuso el establecimiento de nuevos mecanismos para acceder al poder local. De una organización institucional basada en el privilegio y la parcelación, se pasa a otra centralizada, a la que únicamente pueden acceder los que cuentan con un determinado patrimonio o status profesional. La propiedad y ya no el privilegio, se convierte en el trampolín de acceso al poder local... La captación de clientes se orienta ahora a obtener votos que permiten a un partido llegar al poder central y a las instituciones locales, y es a través de estas como se recompensa la fidelidad mostrada en las elecciones, o en otras ocasiones" (p. 19).

En ello coincide Cardesín para quien el cambio liberal redefinió la red de relaciones sociales necesarias para acceder a los recursos del poder. En ese contexto, el fenómeno del clientelismo, es decir, de la circulación de bienes y servicios a través del patronazgo, parentesco y vecindad, verá reforzada y redefinida al mismo tiempo su función. Indudablemente, la pérdida de los cargos municipales, patrimonializados por compra o linaje durante el Antiguo Régimen, activó la utilización de otros mecanismos de subordinación y hegemonía sociales.

"Por tanto ahora la burguesía agraria –mantiene la comunicación del grupo de Granada– va a tener que desplegar una serie de mecanismos que antes no eran necesarios para controlar el poder local. Si antes el poder local se vinculaba a una élite mucho más reducida, ahora existe la necesidad de ganar la confianza de una parte de los votos censados para poder disfrutar del mandato municipal" (p. 7).

Y este cambio, tanto en la funcionalidad económica como en las bases de constitución de los poderes locales, resulta fundamental también para el debate ya planteado, en el contexto de la Revolución Liberal, sobre la continuidad o discontinuidad de la élites del poder. En este sentido, las afirmaciones de Cardesín son esclarecedoras:

"El cambio social, especialmente en lo que afecta a los grupos dominantes, comporta normalmente una fusión parcial entre viejas y nuevas familias, cuidadosamente organizada en Occidente a través del matrimonio. El grupo social de los "ricos" es en este sentido un producto de la Revolución Liberal, pues aunque una parte importante de las familias "fidalgas" vengan a engrosarlo, las condiciones sobre las que ahora se basa su hegemonía son radicalmente nuevas. Esta hegemonía es el resultado de factores económicos, la formación de un sistema de mercado, y de factores políticos, la formación de un Estado Liberal: factores que subordinan a los "labradores" y permiten mediar a costa de ellos a los "ricos" (p. 16).

Los mecanismos y las estrategias para controlar el poder local cambian hasta tal punto que modifican los criterios de constitución y movilidad de las clases sociales. En este sentido, el propio debate sobre continuidad/discontinuidad –que quizá se plantea más por mimetismo con el singularísimo proceso revolucionario francés, cuya excepcionalidad es comparable a la llamada "Revolución Industrial" británica– pierda bastante de su sentido.

### 3. EL CAPITALISMO AGRARIO "ARCAICO" Y EL CONTROL DE LOS PODERES LOCALES

El caso es que los ayuntamientos y juzgados municipales recibían un grueso paquete de competencias sobre los principales factores de la producción, en una economía que aun siendo capitalista, seguía dependiendo de las energías renovables (tracción animal, trabajo humano, estiércol, etc.) y, por tanto, de las disponibilidades de tierra. En este sentido es en el que se utiliza aquí la calificación de *arcaico* que Claude Servolin diera hace ya tiempo <sup>6</sup> a las explotaciones *formalmente capitalistas* <sup>7</sup>, en las que la parte fundamental de los costes de producción correspondía a la mano de obra, dependiendo de ella la cuantía de los beneficios.

Partiendo de esta premisa, podría formularse la siguiente hipótesis: la pérdida de competencias sobre la producción por parte de las administraciones locales debiera relacionarse con la creciente importancia del factor capital (o lo que es lo mismo, con la sustitución de energías renovables por otras fósiles: agroquímicos, fertilizantes artificiales, maquinaria, semillas mejoradas, etc..) en los costes de producción. Y a la inversa, la asunción de funciones económicas por parte de los poderes locales se re-

---

<sup>6</sup> Cf. CLAUDE SERVOLIN, "La absorción de la agricultura en el modo de producción capitalista". En M. Etxezarreta (ed.), *La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista*. Madrid: MAPA, 1979, pp. 149-198.

<sup>7</sup> Sobre este concepto y su significado en el proceso de penetración del capitalismo en la agricultura véase M. GONZÁLEZ DE MOLINA y E. SEVILLA GUZMÁN, "Ecología, campesinado e historia: para una reinterpretación del desarrollo del capitalismo en la agricultura". En el libro editado por los mismos autores y titulado *Ecología campesinado e historia*. Madrid: Ediciones de la Piqueta, 1993, pp. 23-130.

lacionaría con la dependencia territorial de los principales factores de la producción. Ello permitiría explicar satisfactoriamente por qué el control del poder municipal se hizo imprescindible y se constituyó en el centro de la confrontación entre los diversos grupos en el seno de las comunidades campesinas.

Las funciones económicas abarcaban, más o menos las siguientes tareas, algunas de las cuales pueden verse más explícitamente tratadas en la comunicación de José María Cardesín y, sobre todo, en la de Francisco Cobo et alii:

1. El cuidado de las condiciones de producción (reparación de infraestructuras, ordenación de la red de agua para riego, sanidad pública, lucha contra los efectos de las epidemias y crisis de subsistencia, en definitiva todo lo relacionado con la reproducción de la mano de obra).
2. La regulación del acceso a determinados factores de la producción (reparto o subasta de los bienes de propios, regulación de uso de tierras y derechos comunales –esenciales para la producción de fertilizantes–, reparto de agua hasta la aparición de las comunidades de regantes, etc..).
3. La regulación de los mercados de trabajo, estiércol, tierra en arrendamiento, incluso del mercado de productos agrarios (funciones arbitrales en la fijación de salarios y condiciones de trabajo, socorro obrero, reparto y "alojamiento" de jornaleros, tasación de mejoras en los arrendamientos, control de pósitos y amortiguación de carestías, concesión de créditos, fiscalidad indirecta sobre el consumo de productos alimenticios, etc..).
4. La reproducción de las relaciones sociales de producción mediante la defensa de la propiedad (competencias gubernativas en la persecución de delitos forestales, cerramientos, guardería rural y mediación en pleitos de lindes, etc..).
5. La posibilidad de intervenir en la cuantía del margen neto de la producción y, por tanto del beneficio, mediante los impuestos municipales ("consumos" sobre todo) y facilitando o entorpeciendo la fiscalidad estatal con la elaboración fraudulenta de amillaramientos y catastros (ocultaciones).
6. Y, finalmente, el mantenimiento del orden público (control y mando de la fuerza pública, represión de la delincuencia y de las protestas sociales, cuidado y manutención de cárceles y presos, etc..).

Es más, los poderes locales influyeron directamente en la extensión o contención de las relaciones de mercado, de la mercantilización de los factores de la producción. Tuvieron que desempeñar un papel muy importante en la aplicación de las medidas de cambio agrario liberal como la Desamortización, las disposiciones sobre cerramientos, etc.. En esa medida, los poderes locales fueron también agentes de la crisis de la economía orgánica cuando facilitaron la compra-venta de la tierra, la privatización de los montes, el cercado de las fincas, la venta de las dehesas comunales o de los bienes de propios; con ello favorecieron el cultivo agrícola sobre lo demás y crearon a medio y largo plazo un fenómeno de escasez relativa de combustibles y fertilizantes. Por el contrario, muchos ayuntamientos actuaron como factores de retraso de la crisis al inten-

tar evitar o dilatar la entrada de su patrimonio rústico en el mercado y la desaparición de los derechos de uso comunal tradicionales.

La comunicación de Felipa Sánchez Salazar (*Actitud de las autoridades de los municipios de las sierras de Logroño sobre la desamortización civil*) incide precisamente sobre este tema al analizar la respuesta de los ayuntamientos riojanos a la encuesta parlamentaria, iniciativa aprobada en 1851, sobre el futuro de los bienes municipales y comunales. La respuesta mayoritaria fue la negativa a su venta y la conservación del uso común. Las corporaciones insistían en el

"papel que jugaban –dice la autora– estas heredades en la economía agraria y los esquilmos que los vecinos obtenían de ellas: pasto para mantener los rebaños, madera para construir o reponer sus viviendas y utensilios, combustible para cocinar y calentar sus casas, así como las calderas en las que lavaban la lana, los tintes obtenidos de la corteza de los robles, la caza. Además servían de refugio y descanso a los ganados" (p. 8).

Hubiera sido muy interesante que la autora hubiera profundizado en los intereses concretos que estaban tras la respuesta conservacionista de los ayuntamientos riojanos y la previsible pugna que tal decisión seguro trajo consigo. En todo caso, la responsabilidad de los ayuntamientos en el mantenimiento o rotura del equilibrio agrosilvopastoril y en la extensión del cultivo agrícola (agricolización) queda fuera de toda duda.

La comunicación de Cardesín plantea además una cuestión significativa que habla en favor de la hipótesis que hasta aquí he venido manteniendo, la complementariedad que en la sociedad gallega tuvieron poder económico y político en la esfera local:

"La diferenciación en la sociedad que estudio –dice el autor– se organiza sobre la base de la producción y circulación de mercancías, como ya expuso Marx; pero también sobre el acceso diferencial al poder político....como ya expresara Weber en su crítica a Marx. Hay una asociación entre control de la renta campesina y poder político local: el control sobre la renta y la influencia social consiguiente abre el camino al gobierno local; el control sobre la administración local permite maximizar el beneficio que proporcionan los contratos agrarios" (p. 17).

Esta aparente contradicción entre economía y poder, entre Marx y Weber se puede superar si se entiende que el poder local –de acuerdo con la idea de Godelier cuando calificaba al parentesco como "una relación de producción" en las sociedades primitivas<sup>8</sup>– constituye una condición esencial de la producción y en alguna medida un medio más de la misma. No hay, pues, contradicción entre Marx y Weber, si la orientación de la renta requiere de la jurisdicción en el Feudalismo, en el Capitalismo arcaico requiere del control político directo o indirecto de los poderes locales, dado que el mercado aún

---

<sup>8</sup> MAURICE GODELIER, *Lo ideal y lo material*. Madrid: Taurus, 1989, pp. 199 y ss.

no domina todas y cada una de las esferas de la producción y el Estado está en su fase de construcción.

De acuerdo con estos supuestos podríamos proceder a una *caracterización económica del Caciquismo*. Dejaría de constituir así un fenómeno estrictamente político, competencia de los historiadores de la política, para convertirse en un factor de primer orden en el proceso de desarrollo económico. En aquellas comunidades con un alto grado de diferenciación interna y polarización social, los grandes propietarios tendrían que desplegar todos los recursos para asegurar el control político de juzgados y ayuntamientos. Se podría entender así el caciquismo como el medio utilizado por éstos para organizar políticamente el control de los poderes locales. Esta interpretación podría apoyarse precisamente en las evidencias empíricas contenidas en las comunicaciones de F. Cobo et alii, Cardesín y Fernández González, en dos zonas tan opuestas como Andalucía y Galicia.

La supervivencia del "Capitalismo arcaico" dependía hasta tal punto de dicho control en Andalucía que los Ayuntamientos y juzgados municipales constituyeron las piezas clave de lo que podríamos llamar *Sistema de Gran Propiedad*, caracterizado por el control disciplinario de la mano de obra y la regulación caciquil del uso y acceso a la tierra. Téngase en cuenta que en el marco de una economía con un uso poco intensivo del capital, las únicas formas de aumentar los beneficios o las rentas dependían de tres factores esenciales: a) de la abundancia relativa de tierra para extender la producción; b) de las disponibilidades de agua y estiércol para intensificar la producción, es decir, también de las disponibilidades y usos de la tierra; y c) del coste y abundancia de la mano de obra. Los continuos intentos de los oligarcas agrarios andaluces por privatizar, aunque fuera de uso, los bienes de Propios y Comunes debe entenderse en ese sentido. También en esa dirección, según plantea F. Cobo et alii, debiera entenderse la cerrada y muchas veces violenta oposición caciquil a la constitución y extensión de organizaciones campesinas.

#### **4. LA CRISIS DE LA ECONOMIA ORGANICA Y LOS PODERES LOCALES**

La ventaja de una lectura *ecosociológica* del mal llamado "proceso de modernización" de la agricultura española es que resalta e identifica el cambio operado en el sistema energético en la agricultura con dicho proceso de modernización y da una nueva dimensión a las causas que la hicieron posible. La decisión de sustituir fertilizantes orgánicos o artificiales, la de sustituir la tracción animal por la mecánica, etc. se ha explicado siempre por razones puramente económicas, del logro de una mayor productividad, y ello es cierto. Pero no ha sido frecuente relacionar esas decisiones con las restricciones –desde luego que socialmente condicionadas– impuestas por la propia dinámica de los agroecosistemas.

Se suele explicar la sustitución del estiércol por fertilizantes químicos por el coste de oportunidad, pero se olvida que probablemente el aumento de dicho coste vino determinado por la escasez de abono orgánico, debido a la reducción de las tierras de

pasto y a la desaparición del ganado estante en las tierras de labor a causa, entre otros factores, de la extensión de los cerramientos. En este sentido, fenómenos como la presión roturadora de los campesinos o de los grandes propietarios o a la inversa, la presión conservacionista de pastos y terrenos forestales debe tenerse en cuenta. Como hemos dicho, los ayuntamientos desempeñaron un papel esencial en el mantenimiento o rotura del equilibrio en los espacios agrarios dedicados a la obtención de combustible (bosque), estiércol (pastos) y alimentos (tierras de cultivo): la resistencia municipal a las presiones del mercado en beneficio del cultivo agrícola constituyó objetivamente un factor de retraso en la crisis de la economía orgánica y al contrario.

Desde esta perspectiva, ¿no podríamos caracterizar el caciquismo como aquella "fase" en el proceso de control político de los poderes locales correspondiente a los inicios de la crisis de la economía orgánica, provocada por las crecientes limitaciones en las disponibilidades de tierra (motivada por el impacto de una población creciente sobre una desequilibrada distribución de la propiedad) y desequilibrios en el uso de la misma, favorables al cultivo agrícola? ¿En tales condiciones, no dependía la cuantía del beneficio sobre todo del nivel de los salarios y, por tanto, de la intervención disciplinaria de los ayuntamientos y juzgados municipales en el mercado de trabajo? Esta es precisamente la posición que se deduce de la lectura de la comunicación del grupo granadino (F. Cobo et alii):

"Será durante el período de la restauración –dicen sus autores–, cuando las élites económicas asocien la pervivencia de su posición privilegiada en las relaciones de producción en el campo con el mantenimiento de fuertes sistemas de control sobre los ayuntamientos. El poder local se configura así, durante la segunda mitad del siglo XIX, por lo que respecta a amplios espacios económicos de la Alta Andalucía, en un baluarte indispensable, utilizado por las clases sociales rurales dominantes para perpetuar su específico sistema de dominación" (p. 2).

Ello puede apreciarse también en la pugna entre grandes propietarios y arrendatarios por controlar el ayuntamiento de Córdoba, según plantea en su comunicación el Grupo de Historia Social Agraria Andaluza (*Terratenientes, labradores y poder local en Córdoba, siglo XIX*). En todo caso, ello nos lleva a plantear otro tema, explícitamente abordado en la comunicación de F. Cobo et alii: el papel de los poderes locales en el "proceso de modernización" del sector agrario. En muchos pueblos de Andalucía el poder local se convirtió en un factor de estabilidad del Sistema de Gran Propiedad (latifundista o multifundista), mediante una intervención represiva en el mercado de trabajo que hizo innecesaria la sustitución por máquinas de la abundante mano de obra jornalera.

En efecto, la salida que propugnaron los grandes propietarios andaluces a la crisis agraria finisecular *hizo más imprescindible que nunca* el control de los poderes locales. La salida semiextensiva que propugnaron, basada en cierto grado de proteccionismo arancelario y en retribuciones salariales muy bajas, tenía que provocar un aumento

notable de la presión sobre el uso agrícola de los recursos naturales y, por tanto, la privatización de los recursos comunales; lo que a su vez provocaría una mayor dependencia jornalera del salario estacional y una tendencia de este a la baja. Esta salida convertía en principales enemigos, en primer lugar, a las organizaciones sindicales y a las alteraciones de orden público y, en segundo lugar, al control vecinal del monte. Ambas cuestiones podían controlarse desde los ayuntamientos y juzgados municipales.

Posteriormente, durante el bienio reformista republicano, cuando los campesinos sin tierra de Andalucía consiguieron acceder a los Ayuntamientos, pudieron utilizar en su propio beneficio los resortes del poder local, especialmente en lo que se refiere al mercado de trabajo (laboreo forzoso, bases de trabajo, ley de términos, etc.), internalizando en unos precios relativamente bajos, por la crisis, los costes sociales. La mecanización fue entonces la alternativa propugnada por los grandes propietarios. Pero la "modernización" llegaba tarde ante el empuje de las organizaciones campesinas. El deseo de controlar el poder local se hizo de nuevo acuciante y condujo –junto con otros muchos factores– a la confrontación civil.

El papel de los poderes locales en la modernización o retraso del campo español plantea, a su vez, tres grandes interrogantes:

1. ¿Qué papel desempeñaron los ayuntamientos y juzgados municipales en el mantenimiento del sistema de Gran Propiedad o de Capitalismo "arcaico"? ¿El control caciquil o campesino de esos poderes constituyó un factor de "modernización" o de "retraso", de agudización o suavización de las contradicciones en la crisis de la economía orgánica?
2. Algún sector de la historiografía ha insistido últimamente en que la propia configuración del bloque de poder que controló el Estado Liberal fue bastante lenta, favoreciendo soluciones de compromiso con las oligarquías locales. En buena medida, el "fracaso" del proceso de la formación del Estado en España sería responsable, por tanto, de que los poderes locales conservaran durante mucho tiempo gran cantidad de atribuciones productivas y reproductivas. ¿Qué influencia ejerció el peculiar e intrincado proceso de construcción del Estado-Nación en el retraso de la crisis de la economía orgánica? Si dicha influencia se considera negativa, habría que rechazar la posición historiográfica más común, que considera al caciquismo como un factor de "mediación" entre la vieja sociedad rural y el Estado y, por tanto, de "modernización".

Sobre esta cuestión incide precisamente la comunicación, bastante novedosa por cierto, de Juan Pan Montojo (*Los órganos periféricos del fomento agrario, 1847-1907: las Juntas y Consejos de Agricultura y los Servicios Agronómicos Provinciales*), donde se plantea una doble problemática. Por un lado, el proceso de asunción de competencias en materia de fomento por parte del Estado. Y, por otra, las deficiencias de dicho proceso, ejemplificadas en la preponderancia alcanzada en los órganos periféricos de fomento agrario por las oligarquías locales. Pan Montojo refleja parcialmente el proceso de construcción del Estado, con sus avatares y limitaciones, a través de la organización de una administración centralizada específicamente agraria.

Aunque buena parte de la problemática que plantea en la comunicación queda al margen de los objetivos propuestos para esta sesión, la parte concerniente a la composición de los órganos consultivos provinciales y la acción de los consejos y juntas resultan de especial interés. De su análisis se deduce, no obstante, una cuestión que resulta significativa y que confirma efectivamente dichas limitaciones en el proceso de construcción del Estado: en un primer momento, las nuevas instituciones creadas por la administración central en materia agraria constituyeron más bien órganos representativos de las oligarquías locales que a la inversa. La tensión constante entre profesionalización de los cargos y la presencia de los mayores contribuyentes en los órganos consultivos traduce muy bien esa continua tensión entre lo "general" y lo "particular".

3. Aunque no entra estrictamente dentro del debate que proponemos, sería interesante reflexionar sobre el papel que desempeñó el movimiento campesino en el retraso o aceleración de las contradicciones de la economía orgánica y del sistema caciquil que hemos descrito. No obstante, debe tenerse en cuenta que el movimiento campesino atravesó dos fases bien distintas desde el punto de vista de sus reivindicaciones: una primera fase "populista", de defensa de la comunidad campesina y, por tanto, de los bienes y derechos comunales; y una fase más "sindicalista" en que luchó por unas mejores condiciones de trabajo y mercado<sup>9</sup>. En la fase "populista", ¿no constituyó un factor de estabilidad de la economía orgánica, preservando las tierras y derechos comunales del proceso de mercantilización y agricolización? En la fase "sindicalista", cuando integrado en el nuevo sistema luchaba por retener el máximo excedente y no por su modalidad de extracción, la internalización de costes sociales provocó la externalización de los ecológicos; en otros términos, el incremento de los costes laborales desencadenó su progresiva sustitución por capital, materiales y energías fósiles, en términos ecológicos.

Finalmente, habría que hacer mención del trabajo presentado por Manuel Martí (*Los grupos sociales agrarios en la política urbana del País Valenciano: propietarios, llauradors y jornaleros en Castelló de la Plana durante los siglos XIX y XX.*) que estudia, entre otros aspectos, la pugna entre los diversos grupos de intereses agrarios por controlar los resortes del poder político local de Castellón. Muestra, además, que la temprana, y común a otros muchos lugares, identificación entre la defensa de los intereses campesinos y el acceso al poder político local se hizo a través del Republicanismo. Ello provocó, también, una identificación entre República y cambio en el poder local y en

---

<sup>9</sup> Ambas fases corresponderían a los dos tipos de conflictos establecidos desde el punto de vista ecológico por R. GUHA y M. GADGIL ("Los hábitats en la historia de la humanidad", en M. GONZÁLEZ DE MOLINA y J. MARTÍNEZ ALIER, *Historia y Ecología*. opus cit... pp. 95 y ss.): conflictos *intermodales* cuando los campesinos se enfrentan a un modo distinto de usar los recursos naturales (por ejemplo el "modo industrial") y conflictos *intramodales*, cuando los campesinos luchan por la subsistencia en el seno de uno de los posibles modos de uso de los recursos.

última instancia en el orden social; identificación sin la cual sería difícil explicar la conmoción que significó en este ámbito el acceso de republicanos y socialistas a los ayuntamientos durante la Segunda República. Las experiencias previas del Sexenio Revolucionario –como plantea la comunicación del Grupo de Historia Social Agraria Andaluza para el caso de Córdoba– y del Cantonalismo no hicieron sino reforzar esta idea. Esta identificación contribuiría también a explicar, junto a otros muchos factores, es verdad, el apoyo campesino a una ideología y a un partido en principio tan opuestos a sus ideales como el Republicanismo.