

Detalle constructivo de la zona regable de Monegros.  
Foto actual 1999



Joaquín Benjumea  
Burín  
1939-1941

1940 - 1963

# LA POLÍTICA de Estructuras Agrarias

Por: Gabriel Baquero de la Cruz\*

Entre los años 1940 y 1962 se pone en marcha una amplia y activa política de estructuras agrarias, que ha dejado un importante impacto en la agricultura española, y que ocupa buena parte de los espacios de la revista: información, consultas, estudios, comentarios.

Considero que, sin dejar de lado otras actividades igualmente importantes (capacitación y extensión agrarias, fomento de determinados cultivos...) la política de estructuras caracterizó el periodo considerado, y por ello constituye el objeto de estos comentarios, que escribo con particular agrado pues mi vida profesional, desde 1944 a 1986 ha transcurrido en organismos relacionados con las estructuras agrarias.

### UNA ABUNDANTE LEGISLACIÓN

Antecedentes de la política de estructuras agrarias son la Ley de 1907 sobre colonización y repoblación interior (auxilios oficiales, préstamos y premios a explotaciones agrarias y cooperativas), un Real Decreto de 1926 sobre transformación en regadío de

### Organismos creados:

- *Instituto Nacional de Colonización.* 1939
- *Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural.* 1955
- *Servicio de Conservación de Suelos.* 1955
- *I.R.Y.D.A.* 1971

### Actuaciones en:

- *Grandes Zonas de Interés Nacional*
- *Zonas de Ordenación de Explotaciones*
- *Comarcas Mejorables*
- *Zonas de Concentración Parcelaria*

fincas de propiedad particular dominadas por obras hidráulicas ejecutadas o auxiliadas por el Estado, y el Real Decreto-Ley de 1927 sobre colonización y repoblación interior ( compra de fincas rústicas para su parcelación); así como las Leyes de Reforma Agraria de 1932 y 1935.

En el año 1939 se promulga la Ley de 26 de diciembre sobre colonización de grandes zonas. Y sucesivamente: la ley de 10 de diciembre de 1940 sobre colonizaciones de interés local; la Ley de 27 de abril de 1946 sobre expropiación de fincas rústicas por causa de interés social; la Ley de 27 de abril de 1946, modificando la de diciembre de 1940; la Ley de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad en las zonas regables; la ley de 15 de julio de 1952 sobre explotaciones ejemplares y calificadas; la Ley de 15 de julio de 1952 sobre patrimonios familiares; la Ley de 3 de diciembre de 1953 sobre fincas mejorables; la Ley de 30 de marzo de 1954, modificando la de 27 de abril de 1946 sobre colonizaciones de interés local; la Ley de 15 de julio de 1954 sobre unidades mínimas de cultivo; la Ley de 10 de agosto de 1955 sobre concentración parcelaria; la Ley de 25 de enero de 1955 sobre expropiación de tierras por traslado de

(\*) Dr. Ingeniero Agrónomo.



Miguel Primo de Rivera  
(1941-1945)



Carlos Rein Segura  
1945-1951



Rafael Cavestany y de Anduaga  
1951-1957

la población; la Ley de 20 de julio de 1955 sobre conservación y mejora del suelo agrícola; la Ley de 17 de julio de 1958 aclarando la de zonas regables; la Ley de 17 de julio de 1958, aclarando y completando la de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad en las zonas regables; la Ley 30/1959, de 21 de mayo, sobre permuta forzosa de fincas rústicas; la Ley 13/1962 de 14 de abril sobre fincas mejorables; la Ley 15/1962, de 14 de abril, modificando la de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad en las zonas regables.

Después de 1962 se promulgan otras importantes leyes que completan la legislación sobre estructuras agrarias: la Ley 51/1968 de 27 de julio sobre régimen de las tierras adquiridas por el Instituto Nacional de Colonización o afectadas por sus planes; la Ley 54/1968 de 27 de julio sobre ordenación rural y la Ley 27/1971 sobre comarcas y fincas mejorables. Hay que citar también el decreto 18/1973 de 12 de enero, que aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, en el que se ordenan y sistematizan todas las leyes relativas a la mejora de las estructuras agrarias.

## ORGANISMOS, ACTIVIDADES, OBJETIVOS

En el periodo 1940-62 se crean, organizan y desarrollan sus actividades los organismos encargados de aplicar la política sobre estructuras agrarias: en 1939, el Instituto Nacional de Colonización, que recoge y amplía los cometidos atribuidos al Servicio de Reforma Económica y Social de la Tierra, creado en 1938; en 1955 el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, y asimismo en 1955 el Servicio de Conservación de Suelos. Finalmente

por la Ley 35/1971, se crea el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario que recoge todos los cometidos atribuidos a los organismos citados.

Características muy importantes de estos organismos y de sus actividades, han sido la colaboración con otros servicios del Ministerio de Agricultura y de otros ministerios (especialmente los de Educación y Ciencia, Obras Públicas, Industria, Vivienda y Trabajo) y la coordinación con las actividades de unos y otros; la participación multidisciplinar en estudios y trabajos de técnicos de distintas profesiones (Ingenieros Agrónomos y Peritos Agrícolas, Ingenieros de Montes, de Caminos e Industriales, Arquitectos, Abogados, Notarios y Registradores, Sociólogos, Economistas y Técnicos de la Administración); la realización de estudios básicos y de aplicación sobre actividades que se realizan por primera vez y sobre las que no existía información o era muy escasa; y la extensión de las nuevas técnicas a los agricultores, en lo que ha participado la revista Agricultura.

Las actividades que comprende la reforma de las estructuras agrarias, organizada y desarrollada parcialmente en el periodo 1942-60 y prolongada durante los años siguientes, al producirse el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea, enlazan con la política de estructuras comunitarias; y se pueden agrupar en los apartados de: adquisición y redistribución de tierras; actuaciones en comarcas o zonas determinadas por Decreto; y actuaciones en fincas o explotaciones agrarias. Todas ellas orientadas a conseguir como objetivos fundamentales:

a) La transformación económica y social de las zonas y comarcas que así lo precisen en beneficio de la comunidad nacional, y la mejora del medio rural en orden a la eleva-

ción de las condiciones de vida de la población rural.

b) La creación, mejora y conservación de explotaciones agrarias de características económicas adecuadas.

c) El mejor aprovechamiento y conservación de los recursos de tierras y aguas.

## LAS NUEVAS EXPLOTACIONES

Las tierras que son ofrecidas voluntariamente por sus propietarios, las adquiridas en las zonas de concentración parcelaria y las adquiridas por expropiación en los casos y con los requisitos que establece la ley, son aplicadas a:

- Constituir o completar explotaciones familiares, preferentemente.
- Constituir explotaciones comunitarias.
- Establecer huertos familiares, en pocas ocasiones.

Las tierras destinadas a constituir explotaciones familiares se adjudican siempre en concepto de concesión administrativa, lo que obliga al concesionario a ser el empresario de la explotación, a cultivar las tierras personalmente y a abonar las cuotas anuales que se determinen. Transcurridos ocho años desde la instalación del concesionario de la explotación, y si se han cumplido todos los requisitos establecidos, se otorga la escritura de propiedad de la tierra y de los inmuebles objeto de la concesión. Los lotes que se adjudican en propiedad pueden ser objeto de constitución de patrimonios familiares a solicitud de los titulares.

Son importantes también las actividades relacionadas con el Régimen de Unidades Mínimas de Cultivo (UMC). Por Decreto de Gobierno a propuesta del Ministerio de Agricultura se establece la superficie de la

UMC para secano y para regadío de las diferentes comarcas de cada provincia. A este efecto la división o segregación de una finca rústica solamente será válida, con las excepciones que establece la ley, cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la UMC.

Las actuaciones en zonas determinadas por Decreto van dirigidas a lograr su transformación integral promoviendo la formación cultural, la reestructuración de los núcleos urbanos, y en general, cuanto conduzca a elevar las condiciones de vida de la población y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales de la zona. Los agricultores y ganaderos participan en la acción del Estado individualmente o a través de sus organizaciones. Las obras y mejoras territoriales que se realizan se clasifican en los grupos de obras de interés general, de interés común, de interés agrícola y complementarias, cada una de ellas con un tipo de financiación específico.

Las zonas o comarcas determinadas por Decreto están incluidas en alguno de los grupos siguientes, de los que posteriormente se hará un desarrollo más amplio:

- Grandes zonas de interés nacional.
- Zonas de ordenación de explotaciones.
- Comarcas mejorables.
- Zonas de concentración parcelaria.

## GRANDES ZONAS DE INTERÉS NACIONAL

Las actuaciones en grandes zonas de interés nacional tienen por objeto cambiar profundamente las condiciones económicas y sociales de estas zonas cuando para ello se requiere la realización de obras y trabajos complejos que, por superar la capacidad privada, hacen necesario el apoyo directo financiero y jurídico del Estado. En este tipo de actuaciones se incluyen:

-Las que se llevan a cabo en grandes zonas regables dominadas por obras hidráulicas construidas por el Estado ( como las zonas regables de Monegros, de las vegas del Guadiana y del Guadalquivir), y utilizando aguas subterráneas con infraestructuras de aprovechamiento asimismo construidas por el Estado (como la zona de la Mancha y la de invernaderos de Almería).

-Las que se llevan a cabo en zonas de secano transformando el sistema productivo o en marismas.

## ZONAS DE ORDENACIÓN DE EXPLOTACIONES

Las actuaciones en las zonas de ordenación de explotaciones tienen por objeto fundamental promover en un plazo determinado, mediante las ayudas y estímulos que se establecen, la constitución de explotaciones de dimensiones suficientes y características adecuadas en orden a su estructura, capitalización y organización empresarial.

Para cada zona se establecen las características socioeconómicas y los límites máximos y mínimos de las explotaciones que hayan de promoverse, la orientación productiva y las actividades que se hayan de fomentar.

En estas zonas se promueve también la explotación conjunta de tierras y ganados mediante la agrupación de empresas cuyos titulares constituyan una cooperativa, agrupación sindical o cualquiera de las formas de sociedad civil o mercantil cuyo objeto sea la explotación conjunta de tierras y ganados.

## COMARCAS MEJORABLES

En las comarcas declaradas mejorables, comarcas deprimidas, preferentemente donde predomine la gran propiedad pública o privada y siempre que tal situación pueda

ción parcelaria por razones de utilidad pública. Salvo en los casos especiales previstos por la ley, la concentración parcelaria se lleva a cabo por Decreto y es obligatoria para todos los propietarios de fincas rústicas y para los titulares de derechos reales y situaciones jurídicas existentes sobre ellas. Los gastos que ocasionen las operaciones de concentración parcelaria son satisfechos por el Estado.

La concentración parcelaria tiene como principal objetivo la constitución de explotaciones de estructura y dimensiones adecuadas, a cuyo efecto se procura:

-Adjudicar a cada propietario en coto redondo ó en el menor número posible de fincas de reemplazo una superficie de la misma clase de cultivo y cuyo valor sea igual al de las parcelas que poseía anteriormente.

-Suprimir las explotaciones antieconómicas o aumentar en lo posible su superficie.

-Dar a las nuevas fincas acceso directo a las vías de comunicación.

La concentración parcelaria que por su misma naturaleza es un proceso largo y delicado, y que regulariza la situación registral de las fincas, se ha desarrollado principalmente en el cuadrante noroeste de España.

## UN APOYO TÉCNICO Y ECONÓMICO

Entre las actuaciones en fincas o explotaciones agrarias, que comprenden la expropiación por causa de interés social, las que se realizan en fincas mejorables, las permutas forzosas, las correspondientes a fincas ejemplares y calificadas, y los auxilios económicos y técnicos, tienen especial importancia estas últimas.

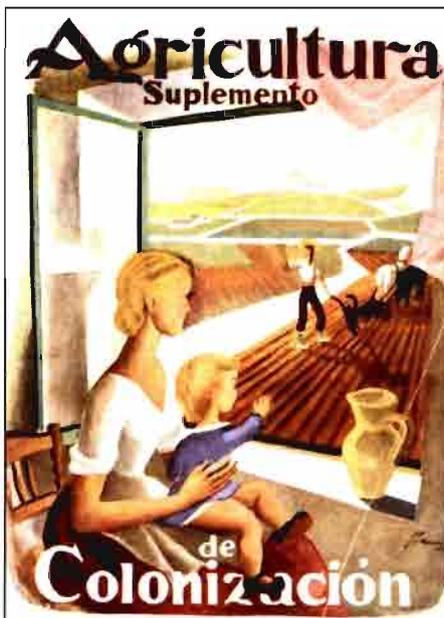
Comprenden estos auxilios:

-préstamos para la adquisición de tierras para completar las dimensiones mínimas establecidas en una zona determinada;

-auxilios para la realización de otras mejoras permanentes, entre las que figuran las de:

- transformación de secano en regadío;
- adaptación de terrenos para el cultivo:
  - plantaciones arbóreas y arbustivas de carácter agrícola y plantaciones forestales y de árboles de ribera;
  - dependencias agrícolas y ganaderas;
  - transporte, transformación y distribución de energía eléctrica en el medio rural;
  - creación de industrias rurales, así como las que tengan por objeto la conservación de productos agrarios.

Se ha prescindido, conscientemente, de presentar datos cuantitativos sobre las actividades desarrolladas, en el sector de mejora de las estructuras agrarias, que han alcanzado un nivel importante, tanto en el periodo 1940-1962, como en las décadas siguientes, hasta enlazar, con análogos criterios y objetivos con la política comunitaria.



Portada de "Suplemento nº 1 de AGRICULTURA dedicado a Colonización, Junio, 1944. Se editaron un total de 11 Suplementos. El último, en Agosto 1950.

ser corregida mediante acciones directas o de estímulo del Estado, se elaboran planes comarcales de mejora donde se establecen:

-Las obras, servicios y actuaciones que hayan de realizarse a expensas del Estado.

-Las directrices generales de las mejoras que deben realizar los titulares que resulten afectados, y a las que deberán adaptarse la Administración y los particulares, al redactar los Planes individuales de Mejora.

-Los índices actuales y previsibles de producción y productividad de la comarca.

## LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA

En las zonas donde el parcelamiento de la propiedad rústica reviste caracteres de acusada gravedad, se realiza la concentra-