

PLANIFICACION DE ZONAS RURALES EN ESPAÑA ⁽¹⁾

(Objetivos, política, estrategia)

S U M A R I O :

1. INTRODUCCIÓN.—2. PRIMERAS TENTATIVAS PLANIFICADORAS DE ZONAS RURALES: a) Antecedentes. b) Planes coordinados de obras, colonización e industrialización. c) Planes provinciales de obras y servicios. d) Planeamiento territorial. e) Ordenación del espacio rural.—3. PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO A ESCALA NACIONAL. a) Primer Plan de Desarrollo Económico y Social (1964-67). b) Segundo Plan de Desarrollo (1968-71). c) Tercer Plan de Desarrollo (1972-75).

1. INTRODUCCIÓN.

EN los momentos en que una nueva era parece comenzar para Europa, no puede contemplarse la planificación de zonas rurales como una mera «planificación protectora» ni como una «planificación del desarrollo», utilizando las expresiones del profesor WEBBERLEY en su intervención de ZOLLIKOFEN.

Entendemos que ambos aspectos, *proteger* una determinada zona rural de las amenazas de los profundos cambios que se vienen produciendo, y tratar de *desarrollar* las zonas rurales con escasas oportunidades de actividad productiva, deben tenerse en consideración en la planificación de zonas rurales, pero no sólo estos aspectos.

En el plano teórico al menos hay un común acuerdo en considerar el procedimiento de planificación de zonas rurales en el con-

(1) Comunicación presentada por el grupo español a la segunda Conferencia de la FAO sobre "Planificación de áreas rurales", celebrada en León los días 28 de mayo al 1 de junio de 1973.

texto de la «organización del espacio» que pretende lograr el empleo óptimo del mismo.

Las zonas rurales, amenazadas o por los cambios, con muchas o pocas oportunidades de actividad, tienen una personalidad determinada, en esencia por la población que en ella reside y trabaja; personalidad compleja que pretendemos modificar con nuestros procedimientos de planificación al relacionarlas con otros espacios igualmente complejos.

La simple exposición del tema en sus términos más generales nos sirve para justificar el que España, al igual que muchos otros países, haya tenido que avanzar en esta técnica o arte de la planificación de zonas rurales por el camino imperfecto de improvisar a veces procedimientos para tratar de resolver urgentes problemas que se plantearon a estas zonas como consecuencia de un desarrollo sorprendentemente dinámico del país.

En la experiencia española puede apreciarse cronológicamente un perfeccionamiento en la aproximación al tema de la planificación de zonas rurales y es posible que puedan deducirse algunas consecuencias válidas para otros países, tanto en sus aspectos positivos como negativos.

No creemos que pueda existir un procedimiento de planificación de zonas rurales válido para las múltiples circunstancias que la realidad presenta, pero confiamos que al menos sea válida la actitud común para enfrentarnos al problema.

2. PRIMERAS TENTATIVAS PLANIFICADORAS DE ZONAS RURALES.

a) *Antecedentes.*

Quizá una de las primeras tentativas en la planificación de zonas rurales sea la creación de las Confederaciones Hidrográficas (1926), cuyo objetivo era evitar posibles competencias locales que retrasasen el desarrollo de los riegos y el aprovechamiento de energía hidráulica, cohenestando todos los intereses de la población afectada por la cuenca.

Las Confederaciones continúan teniendo una gran importancia dentro del ámbito rural por constituir el agua en nuestro país, como en toda la cuenca mediterránea, un recurso escaso y limitativo del desarrollo de la agricultura. La política de riegos sigue

siendo pieza fundamental para la revalorización de las zonas rurales.

Mediante el Catálogo de Montes de Utilidad Pública y el desarrollo de la Administración Forestal, hacia mediados del pasado siglo se colocan bajo la dirección del Estado aquellos montes que cumplen finalidades específicas de producción, protección o de carácter social que ocupan hoy una superficie de 6,7 millones de hectáreas. La ordenación de dicha riqueza a través de los proyectos de ordenación forestal constituye una componente importante en la ordenación del espacio rural.

También existe otro precedente de interés, que es la creación de Parques Nacionales (1916), cuyo objetivo era conservar la naturaleza y, más concretamente, algunas especies animales en trance de desaparición.

Pero no obstante éstas y otras experiencias, es en la segunda mitad del presente siglo cuando los intentos de planificación se suceden de una manera vertiginosa para hacer frente a los nuevos problemas, consecuencia del desequilibrio que el desarrollo produce en determinadas regiones del país.

b) *Planes coordinados de obras, colonización e industrialización.*

En los años 50 se elaboran en España tres programas de acción regional para zonas rurales en las provincias de Badajoz, Jaén e islas Canarias. El más conocido de ellos, el llamado «Plan de Badajoz», trata de resolver agudos problemas sociales en la provincia de mayor extensión de España (más de dos millones de hectáreas, con una población aproximada de 750.000 habitantes), en donde el aprovechamiento de los recursos de tierra y agua resultan inadecuados.

La estrategia consiste en actuar intensamente sobre las zonas de mayor potencial agrario de la provincia (regadíos del Guadiana), con el fin de obtener las materias primas necesarias para su posterior industrialización, de forma que sirvan de impulso catalizador al desarrollo de toda la provincia.

Al propio tiempo que se pretende la regulación del río Guadiana mediante la construcción de cinco grandes embalses, con un volumen de más de tres mil millones de metros cúbicos, se actúa en una zona de 140.000 hectáreas de nuevos regadíos, en la que se instalan unos 6.000 nuevos agricultores en 45 nuevos pueblos.

También se actúa en materia de repoblación forestal para proteger la cuenca de los embalses en 62.000 hectáreas; la mejora de la red de comunicaciones; la industrialización de los productos de los nuevos regadíos y de los recursos naturales de la provincia, promoviendo asimismo su electrificación.

Los otros programas a que hacemos referencia pretenden poco más o menos los mismos objetivos, estableciéndose análogos organismos de dirección, coordinación y gestión.

En principio, y como en tantos otros programas de desarrollo económico regional planteados y que se siguen planteando en muchos países del mundo, se cumplen, en mayor o menor grado, todos los requisitos que se exigen a la ordenación del territorio, la ordenación de las actividades económicas, la ordenación social, entendida como solidaridad nacional para disminuir diferencias, y la ordenación física en cuanto se proporciona equipamiento para una vida diferente.

En la práctica, y esto es común a la generalidad de los programas de la época, no se concede toda la importancia debida a acciones importantes que, en opinión de JUNG, caracterizan la ordenación del territorio, tales como la «globalidad» en el conjunto de una planificación económica y social del país, la «reflexión a largo plazo» que exige unas técnicas depuradas de prospección y «la acción interministerial», ya que el peso del programa se hace recaer en unos pocos Ministerios (Agricultura, Obras Públicas e Industria).

En todo caso, los programas que se acometen representarán para nuestro país una inestimable experiencia en materia de planificación de zonas rurales.

c) *Planes Provinciales de Obras y Servicios.*

En el bienio 1958-59 se establece en los Presupuestos Generales del Estado un crédito para la ejecución de obras y servicios de carácter eminentemente local y provincial, y que, por su incidencia en las zonas rurales, merece destacarse. Con los Planes Provinciales de Obras y Servicios se persigue fundamentalmente lograr una infraestructura económica y social adecuada para un desarrollo equilibrado entre las diferentes regiones españolas, modificar y reducir las corrientes migratorias mediante la mejora de los servicios de determinados núcleos de población, desarrollar áreas atrasadas y contribuir a la mejora de las condiciones de vida del medio

rural, colaborar en las obras y servicios de interés local y cooperar a la reestructuración de la organización municipal.

La metodología empleada para seleccionar las obras a incluir en el Plan se realiza a través de unos «índices de prelación» que contemplan para cada municipio: número de habitantes, índices demográficos, criterio de oportunidad, presupuestos municipales y porcentajes que suponen las aportaciones locales.

A la luz de los conocimientos actuales, la acción entonces emprendida supuso un avance en la aproximación al tema de la ordenación del territorio, ya que corrige uno de los defectos anteriores cual es la globalidad en el sentido geográfico y sirve de entrenamiento a la participación de las autoridades locales en la resolución de algunos de sus problemas.

d) *Planeamiento territorial.*

La Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana del año 56 plantea una problemática que va más allá de lo puramente urbanístico y anticipa temas de ordenación del territorio. Su objetivo es establecer un sistema de clasificación del suelo a través del planeamiento territorial. Su estrategia consiste en que la acción urbanizadora debe preceder al fenómeno demográfico, encauzándolo hacia los lugares adecuados, limitar el crecimiento de las grandes ciudades y vitalizar, en cambio, los núcleos de desarrollo equilibrado en los que se armonicen los económicos, agrarios, industrial y urbano. Se clasifica en dicha Ley el suelo de los municipios españoles en tres categorías: suelo urbano, de reserva urbana y rústico, estableciendo un régimen jurídico para preservar el carácter de cada uno de ellos.

Muchas de las aspiraciones de esta Ley, realmente avanzada para su época, no se pudieron lograr, particularmente por lo que se refiere al ámbito rural, debido a múltiples factores, entre los que cabe destacar la inexistencia en aquellos momentos de una organización administrativa adecuada.

e) *Ordenación del espacio rural.*

El mismo año en que se aprueba la primera Ley del Plan de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-67, se inicia, en régimen experimental, una actividad relacionada estrechamente con la planificación de zonas rurales, esto es la ordenación rural.

La ordenación rural es un método de actuación de un organismo autónomo del Ministerio de Agricultura, limitado en el tiempo (seis años), sobre una zona de dimensión intermedia entre el municipio y la provincia (comarca), y cuyo objetivo fundamental es promover el desarrollo socioeconómico que ha de continuar en el futuro impulsado por los propios habitantes del territorio.

La estrategia consiste en concentrar los esfuerzos durante el período de actuación en dos aspectos fundamentales: conseguir el mayor número posible de explotaciones económicamente viable, comprendidas en un intervalo de dimensión económica que previamente se señala en el Decreto correspondiente, y mejorar el medio rural en que estas explotaciones desarrollan su actividad.

Como medidas concretas se aplican:

— *En relación con las empresas:*

Concentración parcelaria.

Agrupación para la explotación en común de tierras y ganados.

Capitalización de empresas (crédito supervisado para una orientación productiva determinada).

Mejora de la infraestructura (caminos y saneamientos).

— *En relación con la población:*

Estudios socio-urbanísticos para determinación de núcleos principales y secundarios.

Concentración de inversiones sociales y económicas en la capitalidad del territorio (cabecera de comarca) y otros núcleos de población seleccionados.

Formación y reentrenamiento profesional.

Formación cultural (bibliotecas, centros culturales...).

Actividades recreativas (campos polideportivos, teleclubs...).

Acciones de desarrollo comunitario.

Surge esta actividad nueva como consecuencia de los programas de reforma de estructuras agrarias, basada fundamentalmente en la concentración parcelaria, que se venía llevando a cabo desde diez años antes en las zonas rurales con predominio de la pequeña y mediana propiedad fragmentada y dispersa.

La ordenación física y jurídica de la empresa agraria era condición necesaria, pero no suficiente, para resolver los nuevos problemas que se plantean a la población rural como consecuencia del desarrollo económico-social acelerado que se viene produciendo en estos años.

No basta ya con tratar de solucionar los problemas de la población rural en cuanto elementos productivos, sino en cuanto ciudadanos que aspiran a la calidad de vida y de servicios de que goza el resto de la población. Por otra parte, había que frenar el torrente del éxodo rural que se producía directamente desde la más pequeña aldea a los tres o cuatro puntos de nuestra geografía con mayor índice de congestión demográfica, para evitar, en lo posible el trauma de la población que emigra y el coste social que representa su nuevo asentamiento en las grandes urbes.

Es evidente que algunos de los principios clásicos que caracterizan hoy la planificación de áreas rurales no fueron considerados suficientemente. No se contemplaron la totalidad de los aspectos, aunque sí los que se juzgaron los más fundamentales para la población; no afectó a todo el territorio nacional, sino a las zonas más deprimidas dentro de las que ofrecían una cierta potencialidad y unas acciones previas del Ministerio de Agricultura que garantizaban, en cierto modo, el éxito de algunas de las medidas que eran de carácter indicativo; la participación de otros departamentos de la Administración no fue plena en el sentido que el liderazgo del programa pertenecía prácticamente a un solo Ministerio, el de Agricultura.

Sin embargo, habría que contabilizar también una serie de aspectos positivos, entre los que cabe destacar el entrenamiento que supuso, tanto para los técnicos como para la población rural, el llevar a cabo estos programas, lo que facilita sin duda la participación en programas más amplios y completos que se introducen en los sucesivos Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social del país.

3. PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO A ESCALA NACIONAL.

a) *Primer Plan de Desarrollo Económico y Social (1964-67).*

Es precisamente a través del Plan de Desarrollo que el territorio se configura como auténtico protagonista del desarrollo y se intentan articular los objetivos generales con los particulares o

locales, dando al mismo tiempo una participación más igualitaria a los distintos departamentos de la Administración.

Existía en este momento (1964) una tarea urgente a desarrollar, que era la propia puesta en marcha del Plan, y unos problemas muy concretos y determinados, de forma muy clara geográficamente, por lo que, en parte, se supedita a ello el problema más complejo y arduo que supone una planificación integral.

Tanto en el aspecto industrial como en el rural, este Primer Plan ofrece un enfoque parcial que pudiera denominarse «puntual». Nace la política de «polos de desarrollo» y «polos de promoción industriales», situados los primeros en regiones de bajo nivel de renta, con excesiva dependencia de la agricultura y con fuerte emigración (La Coruña, Vigo, Valladolid, Zaragoza y Sevilla), mientras que los «polos de promoción» (Burgos y Huelva) fueron localizados en ciudades donde prácticamente no existía industria, pero que contaban con recursos naturales y humanos para convertirse en núcleos de industrialización. Se buscaba con esta política el favorecer las economías de aglomeración y escala y aplicando incentivos y beneficios a las nuevas industrias y actividades seleccionadas que allí se ubicasen.

En las zonas rurales, por contraposición a las áreas industriales o urbanas, se contemplan también acciones que pudiéramos llamar «puntales», como la ordenación rural de que hemos hablado antes, los programas de regadío por su trascendencia productiva y la acción de los Planes Provinciales de Obras y Servicios.

Sin embargo y anticipándose en cierto modo a otras «modalidades» de planificación rural, se inician programas más completos e integrados, entre los que cabe destacar el de «Tierra de Campos» y el de «Campo de Gibraltar».

El Programa de Desarrollo Económico y Social de Tierra de Campos afecta a una superficie aproximada de un millón de hectáreas, situadas en cuatro provincias (Palencia, Zamora, León y Valladolid).

Las circunstancias que concurren en esa zona rural y que aconsejan la aplicación de un programa especial son: adversas condiciones de clima y suelo, atomización de la propiedad, escasa diversificación de actividades productivas, escaso desarrollo ganadero e incipiente desarrollo de la industria y de los servicios.

El objetivo del programa es promocionar actividades encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la población de la co-

marca y a asegurar la fijación en la misma de la que pueda quedar ocupada en actividades agrarias, de la industria o de los servicios en el volumen conveniente para alcanzar y mantener un nivel de ingresos adecuados.

La estrategia consiste en realizar una enérgica labor en un plazo relativamente corto de tiempo (en principio, seis años), orientada en una doble dirección: mejora de su estructura económica y elevación del nivel medio de vida rural.

Entre las medidas de mejora de su estructura económica figuran:

- a) Aceleración de obras de transformación en regadío.
- b) Aceleración de la concentración parcelaria y de los programas de ordenación rural.
- c) Fomento de la ganadería y producción de forrajes.
- d) Establecimiento de industrias agrarias.
- e) Instalación de otras industrias con elevado índice de ocupación.
- f) Formación profesional de los agricultores.

Para la modificación del medio rural se establece:

- a) Fusión de pequeños municipios.
- b) Creación de grupos escolares de enseñanza primaria, secundaria, profesional y concentración de los mismos en los núcleos convenientes.
- c) Aceleración de las obras de infraestructura, abastecimiento y distribución de agua, alcantarillado, pavimentación, alumbrado, centros sanitarios y otros de carácter público en los centros urbanos que se señalan.

Para coordinar todas las acciones y velar por el mejor desarrollo de los mismos se crea, dependiente de la Presidencia del Gobierno, un Patronato y una Gerencia del Programa.

Vemos que en este caso, y lo mismo podría decirse del programa del «Campo de Gibraltar», se plantea una planificación de zonas rurales con una mayor aproximación, en comparación con acciones precedentes, al ideal que hoy consideramos. Queremos destacar los siguientes aspectos:

- Hay una mayor «globalidad» en el planteamiento del problema, tanto por lo que se refiere al área geográfica (situada en cuatro provincias) como por los temas que se contem-
-

plan (agricultura, industria, obras públicas, educación, sanidad, urbanismo, etc.).

- El liderazgo de la acción no corresponde ya a un reducido número de departamentos ministeriales, sino a la mayoría de ellos.

Sin embargo, los estudios de prospectiva y la consideración unitaria, en el sentido de la contemplación simultánea de todo el territorio nacional y su interconexión, son aspectos no considerados en la época con la profundidad con que hoy se estima conveniente.

b) *Segundo Plan de Desarrollo (1968-71).*

El objetivo fundamental de la política de desarrollo regional para este Segundo Plan consiste en paliar las excesivas desigualdades de renta por habitante entre las distintas regiones y fomentar la utilización de los recursos potenciales de las menos desarrolladas.

La estrategia de esta política es considerar acciones regionales específicas en áreas determinadas con vistas a alcanzar objetivos concretos. En este sentido y en su aspecto industrial continúa la política de «polos», creando cinco nuevos polos (Oviedo, Logroño, Córdoba, Granada y Villagarcía de Arosa). Se observa, sin embargo, una tendencia con la creación de este último «polo» a la formación de «ejes de desarrollo», saliendo del concepto estrictamente «puntual».

En las zonas rurales la planificación puede considerarse en dos vertientes:

a) Se establecen criterios para la actuación «puntual» de la Ordenación Rural sobre dos millones de hectáreas en el cuatrienio, dando prioridad a:

- Comarcas en las cuales la Administración ha emprendido ya esta clase de actividades y, en especial, las que se hallan incorporadas a programas especiales de Desarrollo Económico Social.
 - Comarcas en las que sea previsible una clara respuesta al desarrollo comarcal y en las que, por lo tanto, sea presumible una fuerte participación de la población.
 - Comarcas en las que la deficiente estructura de sus empresas plantea problemas necesitados de urgente solución.
-

b) Se actúa sobre las estructuras y servicios de los núcleos urbanos para tratar de lograr una redistribución de la población en las zonas en que ésta se encuentra excesivamente dispersa en pequeños municipios que no pueden ofrecer adecuadas condiciones de vida. En España hay 68.000 entidades de población en cerca de 9.000 municipios, y a través de los Planes Provinciales de Obras y Servicios se inician los estudios para la determinación de las 427 cabeceiras de comarca y 1.055 núcleos de expansión que habrán de definirse para su actuación en el bienio siguiente.

Al finalizar los dos Planes de Desarrollo Económico y Social, se había logrado superar la tasa del 7 por 100 de crecimiento anual acumulativo del producto nacional bruto, en términos reales, con lo que se logra eliminar los principales vestigios del subdesarrollo, aproximando la renta por habitante a los 1.000 dólares.

En términos generales, el atraso y la pobreza se han eliminado, pero todavía sigue constituyendo uno de los problemas de mayor trascendencia para la España de 1971 las excesivas desigualdades sociales. La desigualdad en la distribución de la renta, tanto personal como territorial, suponen no sólo un reto de justicia social, sino también constituyen un obstáculo al propio desarrollo económico general del país.

Al finalizar el II Plan se dedica una gran actividad a perfeccionar el instrumento administrativo, reestructurando la mayor parte de los Ministerios, a la vista de la experiencia adquirida en los ocho años precedentes de planificación del desarrollo, con objeto de adaptarlo a las necesidades que se prevén en el III Plan.

En esta línea, y por lo que se refiere al Ministerio de Agricultura, se crean dos Organismos autónomos, llamados a jugar un importante papel en la planificación de zonas rurales: El Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA) y el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA). El IRYDA integra los organismos hasta entonces responsables de la transformación económica y social de la tierra, fundamentalmente a través del regadío (Instituto Nacional de Colonización) y de la modernización de las explotaciones y mejora del medio rural (Servicio de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural).

El ICONA, por su parte, integra a la mayor parte de los Organismos dedicados hasta entonces a la repoblación forestal (Patrimonio Forestal del Estado), a la conservación de suelo (Servicio

Nacional de Conservación de Suelos), los servicios de caza y pesca fluvial, a la lucha contra plagas, incendios forestales, etc.

En el marco de la Ponencia de Desarrollo Regional se crea en 1971 un Comité Interministerial para el Medio Ambiente, con el fin de coordinar y promover a escala nacional todas las decisiones e iniciativas referentes a la protección general y revalorización del medio ambiente.

c) *Tercer Plan de Desarrollo (1972-75).*

Desde el punto de vista que nos interesa en esta Conferencia, la característica diferencial de este Plan, en relación con los anteriores, es la preocupación política por la mejora de la «calidad de vida» de todos los españoles, dado el grado de madurez alcanzado en el desarrollo general del país y que permite abordar el problema con garantías de éxito.

En el aspecto puramente técnico de la planificación hay algunos perfeccionamientos que conviene destacar:

- Intento de engarzar los planes a plazo medio en una «previsión temporal más amplia», por lo que se establece, por vez primera, un horizonte relativamente lejano, 1980.
- Aproximación a la «globalidad» mediante la incorporación de la dimensión espacial, buscando que cada región y comarca pueda disponer de los medios imprescindibles para impulsar y acelerar su propio desarrollo.
- Voluntad de incorporar a toda la Administración en la política territorial, regionalizando, en lo posible, las inversiones públicas.
- Toma de conciencia de un problema que atañe a toda la humanidad, como es la degradación del medio ambiente y que en España está comenzando a ser grave en determinadas zonas.

En las directrices generales de política de desarrollo se observa una preocupación mayor que en los planes anteriores, por facilitar servicios de todo orden al medio rural (sanidad, educación, vivienda, energía, comunicaciones, etc.).

El urbanismo, la defensa de la naturaleza y la reestructuración rural se contemplan ya en estas directrices bajo la misma rúbrica y en el contexto del desarrollo regional.

El problema que se nos plantea en España, como en otros países, no es el de elegir entre una política de desarrollo regional o de desarrollo nacional, sino el de combinar ambas políticas.

Entre las diferentes estrategias alternativas de política de desarrollo regional se optó por la del desarrollo selectivo de algunas regiones por considerarlo no sólo lo más conveniente, sino lo único factible. Por otra parte, y para eludir el exceso de concentración de recursos disponibles, el III Plan considera el sistema metropolitano y urbano como puntos neurálgicos de la programación regional a fin de resolver los problemas a la gran mayoría de la población española. Para ello cada región se articula en: Grandes áreas metropolitanas, áreas urbanas y metrópolis de equilibrio, ciudades de tipo medio, otras poblaciones urbanas y cabeceras de comarca.

En el proceso planificador español, se está produciendo, como ha ocurrido en otras experiencias nacionales anteriores a la española, una aproximación entre los objetivos de la planificación física con los de la planificación económica. Si los dos primeros Planes de Desarrollo pudieron caracterizarse por un cierto olvido de los aspectos territoriales destacados en cambio por la Ley del Suelo y la planificación urbanística, en el III se ha iniciado una evolución que, evidentemente, continuará en el IV, de mayor incidencia de lo espacial en lo económico. Especialmente importante habrá de ser una mayor confluencia entre el planteamiento del desarrollo regional con una renovada política urbanística.

Refiriéndonos concretamente al tema de la planificación de zonas rurales, las directrices del Plan señalan textualmente que la reestructuración rural se apoyará en una red de cabeceras de comarca que se encuentren bien comunicadas entre sí y que ofrezcan una dotación de servicios adecuados al medio agrario circundante.

Asimismo que habrá de tenderse a hacer de las comarcas entidades integradas en un esquema de cooperación a escala nacional, disponiendo de cuantos medios educativos, recreativos y promocionales contribuyan al desarrollo y perfeccionamiento de la personalidad de sus habitantes.

Al propio tiempo, la ordenación rural de las diferentes comarcas se asociará a la evolución de las actividades no agrícolas de la región o del área metropolitana en que aquéllas se integren, teniendo en cuenta los diferentes factores económicos y humanos del espacio rural y las exigencias recreativas y de protección de la naturaleza que reclama la sociedad actual.

Se estudiará, con la debida atención, la ordenación del espacio rural, tanto en las áreas agrarias equilibradas como en las de agricultura crítica y economía de montaña, y se concederá especial atención a la política de defensa de la Naturaleza, lucha contra la contaminación ambiental y de las aguas, conservación y defensa de los cauces y de los suelos, y a la cada vez mayor utilización de zonas con carácter recreativo, protegiendo su conservación, promocionando su regeneración y regulando su utilización. En particular, se atenderá al tratamiento del espacio en las zonas de influencia de las áreas metropolitanas, zonas de industrialización y grandes obras de infraestructura.

Las acciones para alcanzar los objetivos de política agraria señaladas en el Plan al Ministerio de Agricultura (Estructuras, Producciones, Comercialización e Industrialización, Investigación y Extensión, Política Social y Política Forestal y Conservación de la Naturaleza) se agrupan, por primera vez en la planificación de nuestro desarrollo, en programas y subprogramas que en una gran proporción son aplicados en una zona geográfica determinada e integrados a su vez en programas más amplios.

No sería oportuno descender a la descripción de los programas y a la modalidad de aplicación de los mismos. Lo único que hemos pretendido destacar en esta comunicación es la evolución experimentada a lo largo del tiempo en orden a los intentos y realidades de planificación rural en España. Dentro de este análisis histórico hemos pretendido poner de manifiesto la enorme diversidad de situaciones que plantea el tema de la planificación y las sucesivas rectificaciones que se han ido adoptando en cuanto a la metodología aplicada. Al fin y al cabo, todo ello no es sino un esfuerzo continuado para solucionar los múltiples problemas de un país en desarrollo.

Entre los programas en curso de más interés, desde el punto de vista de la planificación de zonas rurales, cabe destacar:

Trasvase Tajo-Segura: Mediante la transferencia de aguas de la vertiente atlántica al Mediterráneo, se van a transformar en regadío 33.000 Has. y mejorar las dotaciones de agua a cerca de 90.000 hectáreas, hoy bajo riego; todo ello sobre un territorio de 400.000 Has., en el Sureste de España.

Saneamiento del Delta del Ebro: Se trata de transformar una zona de 30.000 Has., hoy bajo cultivo casi exclusivo del arroz, en tierras aptas para otra clase de producciones.

Reestructuración de áreas de agricultura crítica y economía de montaña: Comprende en este cuatrienio la actuación en las Tierras Altas de Logroño y Soria (180.000 Has.) y Sierra de Ayllón (170.000 Has.), mediante una acción vigorosa del Estado para evitar que, a corto plazo, se transformen en zonas despobladas y desertizadas, en un proceso irreversible.

Adecuación de zonas forestales para su utilización recreativa: Se pretende adecuar cerca de 250.000 Has. de zonas de monte, a cargo de la Administración forestal, para su utilización recreativa. Estas masas forestales están situadas en las zonas de incidencia de áreas metropolitanas y de otros centros urbanos.

Actuación sobre zonas deprimidas o comarcas de latifundios donde existen explotaciones que no cumplen su función social: En la actualidad se trabaja sobre cuatro comarcas con más de dos millones de Has., en que se pretende remover las causas que origina esta situación y forzar el posterior desarrollo.
