

## ESTUDIOS Y NOTAS

# “LA NUEVA LEY DE ARRENDAMIENTOS RUSTICOS EN EL AMBITO DE LA POLITICA AGRARIA VIGENTE”

Por

ALBERTO BALLARIN MARCIAL (\*)

### I

**E**XCMO. Sr. Presidente del IRYDA, Excmo. Sr. D. Emilio Lamo de Espinosa, queridos funcionarios, amigos todos. Conociéndome como muchos de vosotros me conocéis personalmente, comprenderéis la emoción que siento al volver a ocupar esta tribuna después de haber tenido el honor de presidir el IRYDA durante dos años y medio.

Todos sabéis el gran afecto que yo sentía, siento y sentiré siempre por esta casa. Tal afecto, se debe, a haber encontrado aquí, en este Organismo, unos cuadros ejemplares de funcionarios que me prestaron su valiosa colaboración. Muchos de ellos me honraron además con una amistad que ha perdurado y perdurará siempre por lo que a mi respecta. A todos, pues, mi saludo más cordial.

Otra palabra de gratitud para la Asociación Española de Derecho Agrario, en especial, para su presidente, Emilio Lamo de Espinosa, por haberme invitado a inaugurar estas Segundas Jornadas de Derecho Agrario en el IRYDA.

Debemos todos felicitarnos porque se celebran aquí. Un

---

(\*) Ex-Presidente del IRYDA. Senador por Huesca

Organismo de la Administración tan importante como éste, ha de realizar no sólo labores de ejecución material, no sólo despachar expedientes administrativos, sino también formar a sus funcionarios y profundizar en el estudio de aquellos temas que directamente le conciernen como sucede con el arrendamiento rústico. Se da la circunstancia, que yo quiero subrayar, de que el Anteproyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos, salió de esta casa y, por ello es muy congruente y oportuno el que aquí se siga tratando el tema. Si alguien tuviera alguna duda sobre la importancia que tiene esta Ley de Arrendamientos para el IRYDA no tiene más que leer el texto articulado y comprobar las citas que se hacen de este Organismo, las atribuciones tan importantes que se le confieren, las grandes esperanzas que el legislador puso en el IRYDA a la hora de regular los contratos agrarios.

## II

El título de mi conferencia es el de “La Ley de Arrendamientos Rústicos en el contexto de la política agraria actual”, y para corresponder a este título debo empezar por analizar lo que ha sido la política agraria desde que se inicia la transición a la democracia —1975— hasta la fecha. Yo distinguiría dos etapas fundamentales que se corresponden con dos nombres: Fernando Abril Martorell y Jaime Lamo de Espinosa. Fernando Abril Martorell es, de alguna manera, el primer ministro de Agricultura de la transición, quien ha de realizar la gran tarea de sustituir el antiguo sistema de representación orgánica por otro democrático y lo lleva a efecto sin vacilación mediante el Decreto-Ley de 6 de junio de 1977, en el cual se sustituye el entramado de las Hermandades Nacionales, de los Grupos Sindicales de Colonización, de los Sindicatos Agrícolas, etc., por lo que habrá de ser un sistema de representación acorde con el nuevo estado democrático.

Fernando Abril Martorell, en materia de reforma de estructuras da, por medio del Decreto 1616/77 un gran impulso a los regadíos privados, pone el dinero de las instituciones financieras al servicio de la obra de transformación y hace que este Instituto obtenga éxitos señalados en la práctica y que, efectivamente, os estéis acercando a aquél que era el objetivo máximo de las 100.000 hectáreas anuales, transformadas.

Quisiera destacar en la etapa de Fernando Abril Martorell un rasgo decisivo: fue el Ministro y luego Vicepresidente del Consen-

so, el político de la concertación como ahora se la llama. Lo podemos ver en la aportación a los Pactos de la Moncloa que se preparan y llegan a feliz término entre los días 11 y 23 de octubre de 1977. Acontecimiento singular para la Historia de España que todas las fuerzas políticas del arco parlamentario, mostrando un espíritu de negociación y una capacidad de diálogo nada usuales en la historia de este país, llegaron a ponerse de acuerdo sobre unos objetivos y unas acciones políticas a desarrollar.

En los Pactos de la Moncloa, su Título VIII se dedica a la Política agrícola y el análisis de este título nos ayuda a comprender los planteamientos legislativos que se siguieron. Distinguimos entre el díptico de las estructuras productivas y el díptico de las ordenaciones de producción y de precios. Veremos que en este último se contiene una referencia a la ordenación de cultivos, a los precios agrarios, para establecer el principio de concertación entre las organizaciones profesionales y la Administración, y que la política de precios agrarios se llevará a cabo de forma que no se acrecentasen las distancias que entonces había entre rentas agrarias y rentas urbanas. Se anuncia una Ley de Seguros Agrarios que, después, efectivamente, llega a promulgarse, siendo Ministro de Agricultura, Enrique Martínez Genique.

En materia de estructuras, que es la que más nos puede interesar, los Pactos de la Moncloa contienen la promesa de una Ley sobre entidades asociativas, cooperativas agrícolas y sociedades de transformación agraria, Ley que todavía no se ha dictado, se anuncia igualmente una Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, que tampoco se ha dictado, porque el Ministro de Agricultura, Jaime Lamo de Espinosa, con muy buen criterio a mi juicio, la contempla como la etapa final, a modo de cierre definitivo de la obra de reforma y una Ley de Arrendamientos Rústicos.

Tanto las directrices que se dan para la nueva Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, como para la de Arrendamientos Rústicos, se caracterizan por la moderación. En la materia de reforma de estructuras productivas, a la que suele aludirse con la clásica expresión de "reforma agraria", se cita como ideal la explotación familiar y la asociativa, y se añade que se agilizarán los sistemas de expropiación, y se cambiarán los sistemas de valoración de fincas, se combatirá, incluso con medidas fiscales, el abandono o el mal cultivo de las fincas y efectivamente, otra de las promesas que se contienen en estos Pactos es la actualización de la Ley de Fincas Mejorables.

En materia de arrendamientos rústicos resplandece también la falta de radicalismo: rentas equitativas y revisables, permanencia y continuidad en la relación arrendaticia, acceso a la propiedad, revisión del régimen de las aparcerías, reembolso de las mejoras realizadas por el arrendatario, revisión de los derechos de éstos en caso de expropiación forzosa o enajenación.

Se cierra así, la primera etapa de la política agraria de la transición democrática.

Si a Fernando Abril le llamaríamos el Ministro o Vicepresidente del consenso, a Jaime Lamo le puedo asignar con toda precisión el título de Ministro legislador. La obra legislativa que realiza es de una importancia extraordinaria. Primero, se dicta la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables de 16 de noviembre de 1979. Viene después la de Arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980, y podríamos añadir a ellas la de Montes Vecinales en Mano Común. Hay un proyecto de Ley sobre industrialización y comercialización, para favorecer al máximo estos procesos que es enviado por él mismo. Y, en cambio, tenemos ya dictaminado por el Congreso otro importante texto bajo el nombre de estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Jóvenes Agricultores. Existe otro proyecto de Ley de Sanidad Vegetal. Hay, pues, que afirmar que la obra legislativa de estos dos años no tiene precedente como no sea en la propia Ley de 15 de marzo de 1935, obra del entonces Ministro de Agricultura D. Manuel Jiménez Fernández.

### III

Entrando en el análisis de la filosofía que va a presidir esta etapa, la hallamos en el importante Debate parlamentario sobre la Agricultura que se desarrolla en el Congreso de los Diputados los días 10 y 11 de julio de 1979. Es la primera vez que el Parlamento, elegido democráticamente, se ocupa con toda extensión y profundidad de la política agraria.

Todos y cada uno de los Grupos parlamentarios exponen allí sus puntos de vista, el Gobierno envía una declaración oficial y el Ministro tiene intervenciones decisivas. Yo señalaría la misma característica que en los Pactos de la Moncloa: la moderación. El portavoz del Grupo socialista, diputado Santiago Marraco, se limita a decir que hace falta una política de justa expropiación allí donde haya latifundios o donde exista una injusta distribución de la propiedad de la tierra, y que los sistemas de precios sean

adecuados para que no favorezcan más a los grandes empresarios que a los pequeños. El portavoz del Grupo comunista, Ignacio Gallego, Diputado por Jaén, canta las excelencias de la explotación familiar y dice en frase relativamente vaga que debe perseguirse una transformación profunda de las estructuras en sentido social y democrático.

Todos respetan la economía de mercado, la propiedad y la libre empresa. En ese contexto de moderación se produce la intervención de Jaime Lamo de Espinosa, el cual presenta la política agraria de la nueva etapa, utilizando el método de los cuatro escenarios.

Primer escenario: el *constitucional*. Voy a hacer, quizá, una exposición más extensa que la realizada por el Ministro. Es evidente que la nueva Constitución que entra en vigor el 31 de diciembre de 1978, aporta unas nuevas directrices en las cuales hay que enmarcar toda la legislación y la obra política que se realiza con posterioridad. La Constitución contiene suficientes referencias a la agricultura: el artículo 33 empieza por reconocer el derecho a la propiedad y a la herencia, si bien la función social delimitará el contenido de estos derechos, conforme a las leyes; nadie podrá ser privado de su propiedad si no es por causa justificada de utilidad pública o interés social con la correspondiente indemnización conforme a las leyes.

El artículo 38 reconoce a la libre empresa en el marco de una economía de mercado. Dice que los Poderes Públicos garantizarán y propiciarán la productividad, la mejora de la productividad, en armonía con las necesidades de la economía, y, en su caso, de la planificación.

El artículo 39 nos interesa también a los agraristas porque proclama la protección social, económica y jurídica de la familia, y por lo tanto, de un modo implícito, está proclamando la protección a la explotación familiar ya que el mejor modo de proteger económicamente a la familia es proteger la explotación familiar.

El artículo 40 nos concierne de modo directo porque en él se establece que se propiciará el desarrollo económico y social, equilibrando las diferencias de rentas personales y regionales y se tenderá al pleno empleo, declaración muy pertinente dada la situación de paro que padecemos.

En el artículo 128 se proclama la subordinación de la riqueza, cualquiera que sea su forma y su titularidad, al interés general, se permite la iniciativa pública en la actividad económica, y por Ley

pueden reservarse al sector público, recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio.

En el artículo 129 se dispone que se regularán las distintas formas de participación en la empresa y que por medio de una legislación adecuada se ayudará a las sociedades cooperativas. En su párrafo segundo hay una declaración muy interesante para nosotros, según la cual se facilitarán los medios para el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción.

Llegamos, finalmente, al artículo más importante, que es el 130, según el cual, hay que modernizar y desarrollar todos los sectores económicos, pero en especial la agricultura, la ganadería, la pesca y la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles: he aquí el principio de "paridad" entre la agricultura y los demás sectores, por primera vez proclamado en el Derecho constitucional moderno.

También nos interesa de alguna manera el 131 que permite al Estado planificar la actividad económica para corregir los desequilibrios sectoriales y regionales y satisfacer las necesidades colectivas. Es de interés y va a serlo cada día más, el artículo 148, regla 7.<sup>a</sup> de la Constitución que permite atribuir a las Comunidades Autónomas todo lo relativo a la agricultura y ganadería, en el marco de la ordenación general de la economía, y, en efecto, todos los Estatutos que hasta ahora se han dictado —catalán, vasco y gallego—, han reclamado para los órganos autonómicos la política agraria y la política ganadera, en ese marco de la ordenación general de la economía.

También podríamos invocar el artículo 158 que prevé el Fondo de Compensación interterritorial porque es un fondo que ayudará también a combatir el desequilibrio entre zonas y regiones, característico, como todos sabemos, de nuestra situación.

Este es el marco constitucional de la agricultura española, un marco constitucional moderno, que no copia el modelo italiano en sus artículos 40 y siguientes de la Constitución ni tiene nada parecido al de aquella en el que se permite establecer poner un límite máximo a la propiedad. Y cito este tema del límite porque es posible que sea uno de los caballos de batalla si cambia la orientación política del país.

El hecho de que la Constitución española no haya seguido, no ya el modelo portugués, sino tampoco el modelo italiano, es importante para dejarla situada en el ámbito de un reformismo moderado y consagra en lo que yo he llamado muchas veces la

“reforma de la agricultura”, más bien que la “reforma agraria” en el sentido que tiene esta expresión, con una evidente connotación radical.

Después de pasar revista al escenario constitucional, Jaime Lamo alude al *marco económico* en el que encontramos la importancia de la inflación, que este año estará alrededor del 15 o del 16 y la falta de capitalización. El Ministro alude siempre en sus discursos a la falta de una financiación específica de la agricultura.

El *escenario social*, como él dice, se caracteriza, todos lo sabéis, por el paro. Casi dos millones de parados, solamente en Andalucía 100.000 parados campesinos y también en Extremadura se manifiesta con gravedad. Problema que verdaderamente tiene efectos graves en materia de política agraria y la prueba es que ya en el Estatuto de Andalucía se alude por primera vez a la reforma agraria. Ello se debe, creo yo, a lo mismo, a que se debió la reforma agraria de 1932, a una situación de paro muy grave, pero en 1932 no había seguro de desempleo. Ahora hay Fondos de Empleo Comunitario que se utilizan, evidentemente, como un bálsamo que hasta cierto punto viene a paliar los efectos del paro. El paro es, pues, el problema número uno, de nuestro país.

Y, por fin, alude Jaime Lamo, al *escenario internacional*, con expresa referencia a nuestro eventual ingreso en la C.E.E. que según Natali podría tener lugar en los primeros meses del año 1984, aunque existan muchas dudas al respecto. Este marco internacional nos obliga a alinear nuestras políticas agrarias en sentido paralelo a las comunitarias.

#### IV

1.— Tras esta exposición de la política agraria de la segunda etapa democrática, puedo entrar ya en el contenido de la Ley de Arrendamientos Rústicos. Ya he dicho que se promulga antes la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables —16 de noviembre de 1979—, ¿cuál es el núcleo esencial de esta Ley? Es imprescindible que nos planteemos, *el arrendamiento forzoso* como un instrumento para combatir el hecho del mal cultivo o del abandono del cultivo, el arrendamiento forzoso a favor del IRYDA y el subarriendo en favor de quien está dispuesto a cultivar bien y a ser buen empresario. En esta Ley se utiliza el arrendamiento con facultad de mejorar —el arrendamiento “ad meliorandum”—

como un instrumento básico para la reforma de las estructuras productivas.

También en la Ley de 31 de diciembre se contempla el arrendamiento como una pieza para la reforma. Esta es la novedad característica de la Ley. Ha habido tres etapas en el arrendamiento rústico en España: el Código Civil, con la libertad de pacto, el contractualismo, la filosofía liberal; la Ley de 1935, caracterizada por el institucionalismo dirigido a la corrección de la desigualdad de las partes y a la introducción de elementos de equidad en el contrato de arrendamiento. En la Ley de 1980 se da el salto cualitativo para pasar a la solución del arrendamiento contemplado como instrumento para la reforma de las estructuras productivas en España.

Gracias a esta reforma, el IRYDA se puede convertir en un auténtico Fondo Nacional de Tierras, tal como lo veníamos demandando desde el año 1973. Esta es la novedad más digna de destacar. El artículo más importante de la Ley es el 14, según el cual, sólo pueden ser arrendatarios los *profesionales* de la agricultura. El artículo 15, en su párrafo 1.º define quienes son estos profesionales: los que se dediquen o vayan a dedicarse de modo preferente a la actividad agraria y lleven de un modo directo y efectivo la explotación. En el artículo 16 se definen los cultivadores personales como los cultivadores manuales de la tierra, y en el 18 se pone el tope al arrendamiento de modo que nadie que tenga 50 hectáreas de regadío, 500 de secano y 1.000 hectáreas ganaderas puede ser arrendatario; por lo tanto, no se pueden arrendar a una sola persona superficies que excedan de esas cantidades.

Con este conjunto de disposiciones hace, pues, una obra fundamental de reformismo agrario, en cuanto todas las tierras destinadas al arrendamiento futuro, las cuales pueden constituir un volumen importante, quedan reservadas a los pequeños y medianos empresarios. En una palabra, se está propiciando, la distribución del disfrute de la tierra, e indirectamente, de su propiedad.

Se utiliza el arrendamiento como instrumento de reforma porque dada la situación inflacionaria que padecemos, aquél tiene la ventaja de no exigir el pago de la tierra, permitiendo al empresario capitalizar la explotación, con maquinaria, ganado, etc. Ahora bien, puede plantearse si este sistema de topes y de distribución de la tierra es compatible con una economía de



mercado. Mi respuesta es afirmativa y lo voy a demostrar inmediatamente.

Es cierto que el artículo 48 de la Constitución proclama la fidelidad a la economía de mercado, pero en una economía de mercado caben intervenciones estatales, que además están previstas en la propia Constitución. Lo que ocurre es que las intervenciones estatales tienen que ir en el sentido de tal economía de mercado.

Ahora bien, no es que la Ley diga que son nulos los arrendamientos de más de 50, 500 o 1.000 hectáreas; cuando esto se produce, el arrendamiento es válido; lo que puede ocurrir entonces es que se denuncie y el IRYDA, con arreglo a lo que dispone el artículo 17 de la propia Ley, avisa al propietario y si éste no resuelve el arrendamiento puede el IRYDA hacerse cargo de la finca y subarrendarla. En definitiva, hay una preferencia a favor del IRYDA. Por lo tanto, se trata de una intervención que se realiza según los principios de la economía de mercado. Así, pues, el tope es perfectamente válido y constitucional y a nadie se le ha ocurrido hasta ahora, que yo sepa, impugnar la Ley de Arrendamientos Rústicos por inconstitucional.

La otra novedad en relación con ésta y en relación con lo que ya hemos visto de la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables, es el arrendamiento forzoso y voluntario a favor del IRYDA, con facultad de subarrendar. Esto es, ni más ni menos, que una nueva técnica, un nuevo método de reforma de estructuras que viene a superar aquel defecto que tenía la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario en la cual prevalece por completo la solución-*propiedad*. El IRYDA adquiriría las fincas en propiedad y las tenía que adjudicar en propiedad con arreglo a los artículos 21 y siguientes de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. El IRYDA no podía dedicarse a arrendar con una mano y a subarrendar con otra. Esto es lo que posibilita la nueva Ley de Arrendamientos y lo que utiliza la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables. Y esto es lo que le abre a este Organismo grandes posibilidades de trabajar. Se las abre, porque no es precisa ya una expropiación con su correspondiente justiprecio, ni el adjudicatario tiene que pagar un precio de compra que ya sabemos todos hasta qué punto le resulta difícil.

He aquí, pues, dos novedades fundamentales de la Ley. He aquí, pues, como puede decir que el IRYDA se podrá convertir en el Fondo Nacional de Tierras que todos anhelábamos. Incluso, se

permite en el artículo 71 que cualquier arrendatario pueda subrogar su contrato al IRYDA por un precio, lo cual demuestra que el propósito del legislador ha sido el de que este Organismo actúe como intermediario financiero, y político-administrativo entre aquellos que no quieren explotar o que no pueden mejorar sus fincas y los que carecen de tierras, los jóvenes agricultores que buscan una instalación para realizar su aspiración de ser empresarios.

Habíamos propuesto incluso que este Fondo Nacional de Tierras emitiera bonos para financiarse. Esto es perfectamente posible.

2.— Otro principio relacionado con éste es el de la *protección a la empresa agraria del profesional de la agricultura* que debe ser el arrendatario. Lo primero que necesita la empresa es *estabilidad*, para planificar las producciones, amortizar inversiones y dar tranquilidad vital al empresario. Pues bien, la Ley dispone una duración mínima de 6 años y prórrogas de 15 años más (art. 35) y contempla en el artículo 28 una duración de 18 años para los contratos que llama de larga duración, plazo que será obligatorio para ambas partes. La estabilidad se acentúa al reconocer el derecho de acceso a la propiedad, que destacamos en otro lugar como otro de los principios de la Ley.

Asimismo, debe prevenir del riesgo de cesación forzosa en la actividad empresarial, hipótesis en la que procederá indemnizar al arrendatario, cosa que la presente Ley hace con mucha más generosidad que la anterior (art. 100 relativo a la expropiación del derecho del arrendatario, en el que llega a atribuirse a éste una participación en la plusvalía de la finca —punto tres—, ver también las indemnizaciones previstas en el art. 83).

Característico, también, de una posición empresarial moderna es el derecho a mejorar que se reconoce, asimismo, al arrendatario de forma incluso más progresiva (arts. 47 y 54).

Conviene recordar aquí cómo el arrendatario liberalizado de “larga duración” debe comportar el derecho del arrendatario a hacer mejoras útiles (art. 28).

Hay otras razones muy interesantes sobre subarriendos, cesiones y subrogaciones encaminados a tutelar los derechos del empresario como tal, cuando, por ejemplo, no puede temporalmente cultivar (art. 71, letra a) y la aportación a Entidades asociativas, antes imposible (art. 71, letra f) posibilidad de

subrogar al cónyuge o a sus descendientes (art. 73) donde se ve la idea de protección a la familia reconociendo que el verdadero empresario es el conjunto de elementos personales integrantes de aquella que resulta protegida, de acuerdo con el artículo 39 de la Constitución (ver también art. 79 sobre sucesión, art. 80 y el 81).

3.— Otra directriz o principio que confirma la preocupación por la reforma de la agricultura, es el de acceso a la propiedad. En primer lugar se regulan los derechos de tanteo y retracto, de un modo mucho más eficaz que la Ley anterior. Se ha tomado el modelo de la legislación de arrendamientos urbanos donde funcionan muy bien estos derechos y se ha pasado a la de Arrendamientos Rústicos. En ella se reconoce una conquista realizada por el Derecho Agrario español, obra de Emilio Lamo de Espinosa, en gran parte, el derecho de acceso a la propiedad que trajo la Ley de 15 de julio de 1954. Allí fue por primera vez cunado no contento con el derecho de retracto que la Ley de Jiménez Fernández regulaba en su artículo 16, el legislador concedió a los arrendatarios, cuando fueran cultivadores personales, con renta menor de 40 quintales métricos de trigo al año, el derecho al acceso. No tenían, pues, que esperar a que la finca se vendiera por el propietario sino que en cualquier momento podían optar por comprarla.

Pues bien, este avance que no tiene parangón en el Derecho agrario europeo, se contiene en el artículo 98 del texto que estoy comentando y reconocido en favor de todos los arrendatarios anteriores al Código Civil, sin ninguna condición ni limitación, y esto es muy importante, porque afecta a los llamados arrendamientos históricos de la Vega de Valencia y de otras muchas vegas de España.

Para los arrendamientos anteriores a 1.º de agosto de 1942, también se reconoce, cuando su cultivo fuera directo y personal y la renta inferior a 40 quintales métricos de trigo el derecho de acceso.

Para los arrendamientos anteriores a 1935, la disposición transitoria primera otorga dos prórrogas de tres años y la oportunidad para los arrendatarios de, durante esos seis años poder adquirir las fincas arrendadas. Naturalmente que si no utilizan esa prórroga, entonces podrán verse privados de la finca al término de los repetidos seis años.

Lo que va a ocurrir es una cosa, y también lo quiero decir con

toda claridad, pues ya tenemos experiencia: la Ley de 1954 en la que introdujimos, por primera vez en España, el derecho de acceso a la propiedad, fracasó en la práctica porque se le obligó al arrendatario a pagar al contado, porque no tuvo crédito suficiente del Banco de Crédito Agrícola, y porque el precio de capitalización era excesivo. Estos son los tres defectos a evitar si queremos tener éxito, como debemos tenerlo en una obra tan justa e importante como el acceso masivo a la propiedad de los arrendatarios. El precio habrá que fijarlo con arreglo a la Ley de Expropiación, y esta ha sido interpretada muchas veces de un modo excesivamente conservador por el Tribunal Supremo, buscando el valor real en lugar de una media entre el valor en renta y el valor en cambio. Sobre el obstáculo del pago al contado diré que si no hay crédito para estos arrendatarios, ninguno de ellos comprará la finca. Haremos un escarnio a estos hombres del campo que quieren seguir siendo agricultores, y esta es una responsabilidad nuestra, de todos los que ocupamos puestos parlamentarios o de gobierno, la de conseguir que en esta ocasión no se repita el fracaso que tuvimos con la Ley de acceso a la propiedad de 1954.

4.— Hemos llegado así a señalar otra de las características de la Ley: su intento, muy acorde con los principios de la economía de mercado, de movilizar la tierra poniéndola en manos de los auténticos empresarios. Ello se espera lograr, no sólo a través de esa actividad reformista del IRYDA, sino haciendo que el arrendamiento resulte atractivo tanto para el propietario como para el cultivador. Se quiere vencer, y no sé si se logrará del todo, el miedo a arrendar, que las prórrogas y normas sobre la renta de la etapa poolítica anterior habían exacerbado al máximo.

La Ley actual es progresiva, pero es también equilibrada. No es una Ley demagógica, no es una Ley ni teórica ni prácticamente que desconozca el derecho de propiedad. Hay un artículo en la Ley de Arrendamientos Rústicos que permite al arrendador, al propietario recuperar, al final del plazo mínimo de seis años, la finca para su cultivo directo. Esta es una norma que rompe el precedente anterior, es que permitirá al propietario superar el miedo a perder la finca para siempre en el caso de que se decida a arrendarla. El artículo 26 —uno de los más importantes del nuevo texto— dispone: “1. Podrá oponerse a cualquiera de las prórrogas establecidas en el artículo anterior —art. 25— según el cual hay una duración mínima de 6 años y prórrogas sucesivas por 15 años

más— el arrendador que se comprometa a cultivar directamente la finca arrendada durante 6 años, por sí, por su cónyuge o para que la cultive alguno de sus descendientes mayores de dieciséis años en quien concurra o se proponga adquirir la condición de profesional, de la agricultura”. Está claro, pues, que una finca arrendada se puede recuperar, aunque el arrendatario sea cultivador personal o profesional de la agricultura.

Ese precepto es el que en mi opinión, junto con los relativos a la renta, puede animar a arrendar, aunque siempre habrá propietarios temerosos de que una nueva situación política traiga leyes de prórroga obligatoria que dejen sin efecto ese precepto.

Conviene destacar que, también, la aparcería se da en la duración, al pacto y a la costumbre, de modo que también ha de desaparecer el miedo a dar fincas en aparcerías, si bien ahora el arrendatario tendrá que aportar, además de la tierra un 25 por ciento del ganado, maquinaria y capital circulante (art. 103).

Con arreglo a lo que disponen los artículos 32 y siguientes de la Ley, que tratan de la renta, se puede establecer que ésta varíe por el índice oficial de precios, o con arreglo al precio de alguno o algunos productos de la finca, productos en parte intervenidos y productos libres. Esta reforma en materia de rentas ha venido a equilibrar la Ley con respecto a la estabilidad y larga duración que se pretende de los arrendamientos.

El mismo equilibrio encontramos en la materia de mejoras que se regulan los arts. 47 y siguientes. Hay una armonía entre los derechos del arrendador y los del arrendatario. La Ley quiere evidentemente fomentar las mejoras, la Ley quiere que el arrendatario tenga posibilidad de realizar mejoras. Pero eso no significa que se olviden los derechos del propietario, para lo cual se hace intervenir al IRYDA precisamente para garantizar que habrá equidad, que ninguna de las partes atropellará a la otra. Por eso vamos viendo, cuanto más avanzamos en la lectura de este texto legal, la gran responsabilidad que le corresponde a este Organismo en el éxito de la nueva Ley, yo diría más, en la pacificación del agro español, porque el IRYDA se ha convertido en una especie de árbitro u “hombre bueno” que ha de armonizar, en muchas ocasiones los intereses de las partes.

5.— Percibimos así el cuarto principio característico, que es el de contemplar un interés institucional tanto privado como público, en la situación que deriva del contrato, cuyo interés se confía al

IRYDA para su debida tutela. El interés privado-institucional, el interés general, fomentar la producción y la productividad, las mejoras sociales, la obra de distribución del disfrute de la tierra, etcétera.

Se permiten en aras de la movilidad auténticos pactos sucesorios, cesiones y subarriendos entre padres e hijos porque todos somos conscientes de que debemos rejuvenecer una agricultura en la que más de la mitad de los empresarios agrícolas tiene más de 50 años. Es preciso atraer a la juventud pasándole el mando de la explotación. Este criterio es el que encontraremos en el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Jóvenes Agricultores, donde establece una serie de medidas muy concretas para la protección de la explotación familiar agraria de modo que percibimos un auténtico sistema integrado por tres leyes: la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables, la de Arrendamientos Rústicos y el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria.

6.— El último principio o directriz de la Ley es el de su respeto por los derechos civiles, forales o especiales, en todo el territorio del Estado donde existan normas peculiares al respecto.

Asimismo, debe destacarse el respeto al Derecho consuetudinario en materia de aparcerías en el art. 106, donde se dice que “en defecto de pacto expreso, de normas forales o de derecho especial y de costumbres se aplicarán las disposiciones del presente título y, con carácter supletorio, las normas sobre arrendamientos.

Es evidente, también el respeto de la Ley por las competencias de las Comunidades Autónomas en esta materia (ver arts. 18, n.º 1 y n.º 8; art. 24; art. 121,5, Disposiciones Adicionales, 1, apt. a) y b) 3).

Y termino, porque creo haber abusado con bastante exceso, quizá por sentirme aquí con vuestro permiso, como en mi propia casa, de la amable atención que habéis tenido para conmigo.

Terminaré con una palabra de esperanza y de ánimo para el IRYDA. Creo que este conjunto de leyes le abren un nuevo horizonte al que el Organismo ha de responder adecuadamente y yo estoy seguro de que sabrá hacerlo porque os conozco a todos, desde el Presidente a los cuadros directivos y a muchos funcionarios de todos los escalones. Sabréis responder a este desafío que representa hacer del IRYDA el instrumento de una reforma de estructuras en España que produzca una más justa distribución de la tierra y una elevación de las rentas agrarias, en definitiva mayor justicia y prosperidad para todos los agricultores españoles.

R E S U M E N

He estructurado esta conferencia en tres diferentes apartados íntimamente relacionados entre sí y que pretenden arrojar la suficiente claridad sobre lo que es la política agraria de nuestro país.

En un primer apartado realizo un análisis de la política agraria desde que se inicia la transición a la democracia hasta la fecha. Y distingo dos hombres, Fernando Abril y Jaime Lamo de Espinosa. De aquél señalo importantes disposiciones en relación con las Cámaras Agrarias, transformaciones en regadío, etc., así como su aportación al Pacto de la Moncloa. De éste hago referencia a su Título VIII dedicado a la política agrícola y destaco como rasgo esencial el de la moderación.

De Jaime Lamo destaco sobre todo su ingente labor en materia legislativa e indico todas las normas legales ya dictadas y aprobadas.

El segundo apartado lo centro en el debate parlamentario sobre Agricultura, celebrado en el Congreso de los Diputados en julio de 1979, en el que resalta también la moderación. Se presenta por el Ministro la política agraria utilizando los aspectos constitucionales (arts. 33, 38, 39, 40, 128, 129, 130, 131 y 148 de la Constitución), económicos, sociales e internacionales.

El tercero lo dedico íntegramente a analizar el contenido de la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos y contemplo el arrendamiento como medio de reforma agraria. Destaco las novedades de la profesionalidad del arrendatario y de los límites de superficie a llevar en arrendamiento, indicando que estos topes no son anticonstitucionales por no contradecir la filosofía que encierra el principio de economía de mercado.

Hay otros principios que dejo bien señalados cuales son los de la protección a la empresa agraria, el de acceso a la propiedad, que debe reforzarse con una buena política crediticia, el de movilización de la tierra para que llegue a manos de auténticos empresarios y el de la armonía y equilibrio entre los derechos del arrendador y arrendatario (duración, renta, mejoras, etc.).

Se contempla un interés institucional tanto privado como público en la situación que deriva del contrato, cuyo interés se confía al IRYDA para su debida tutela. El IRYDA tiene innumerables cometidos a lo largo del articulado.

Por último, pongo de manifiesto el respeto por los derechos civiles, forales o especiales, en todo el territorio del Estado donde existan normas peculiares al respecto y subrayo el respeto también por las competencias de las Comunidades Autónomas.

R E S U M E

J'ai composé cette conférence en trois parties différentes, intimement reliées entre elles et qui prétendent éclairer suffisamment la politique agraire de notre pays.

Dans une première partie, j'analyse la politique agraire depuis que commence la transition a la démocratie jusqu'à cette date. Et je distingue deux hommes, Fernando Abril et Jaime Lamo de Espinosa. Du premier, j'indique les dispositions importantes sur les Chambres d'Agriculture, les transformations en

zones irriguées, etc., ainsi que leur apport au Pacte de la Moncloa. Je cite le Titre VIII, de celui-ci consacré à la politique agricole et je souligne que la modération en est le trait essentiel.

De Jaime Lamo, je mets en lumière surtout son grand travail en matière législative et j'indique toutes les normes légales déjà rédigées et adoptées.

La seconde partie est centrée sur le débat parlementaire sur l'Agriculture qui a eu lieu au Congrès des députés en juillet 1979, où domina aussi la modération. Le Ministre a présenté la politique agricole en utilisant les aspects constitutionnels (art. 33, 38, 39, 40, 128, 129, 130, 131 et 148 de la Constitution) économiques, sociaux et internationaux.

Je consacre entièrement la troisième à l'analyse de la nouvelle Loi sur les baux ruraux et j'envisage la ferme comme un moyen de la réforme agraire. Je souligne les nouveautés que sont le caractère professionnel du locataire et les limites de superficie à exploiter en fermage, en indiquant que ces limites ne sont pas anticonstitutionnelles, parce qu'elles ne contredisent pas la philosophie que contient le principe de l'économie de marché.

Il y a d'autres principes que je souligne comme ceux de la protection de l'entreprise agricole, de l'accès à la propriété qui doit être renforcé par une bonne politique de crédit, celui de la mobilisation de la terre pour qu'elle arrive dans les mains d'authentiques exploitants et celui de l'harmonie et de l'équilibre entre les droits du propriétaire et du locataire (durée, fermage, améliorations, etc.).

On envisage un intérêt institutionnel tant privé que public dans la situation qui découle du contrat, dont l'intérêt est confié à l'IRYDA pour assurer sa tutelle. L'IRYDA a d'innombrables missions que lui donne la loi.

Enfin, je mets en évidence le respect pour les droits civils, foraux ou particuliers sur tout le territoire de l'Etat où il existe des normes particulières à cet égard et je souligne le respect aussi pour les compétences des Communautés Autonomes.

## S U M M A R Y

I have constructed this lecture in three different sections closely connected with each other, which attempt to throw sufficient light at what Spain's agrarian policy is.

In the first section I make an analysis of the agrarian policy that has initiated the transition to democracy up to the present time. And I point to two men, Fernando Abril and Jaime Lamo de Espinosa. Of the former I mention important ordinances in connexion with the Agrarian Bodies, and also his contribution to the Moncloa Pact. I refer to Heading VIII of this, which deals with agricultural policy and point out that its essential feature is moderation.

Speaking of Jaime Lamo, I mention above all his immense labour in legislative matters and indicate all the legal regulations already prescribed and approved.

The second section centres on the parliamentary debate on Agriculture in the Congress of Deputies in July 1979, in which moderation was again conspicuous. The agrarian policy was presented by the Minister, making use of the



constitutional aspects (articles 33, 38, 39, 40, 128, 129, 130, 131 and 148 of the Constitution, and also the economic, social and international ones.

I devote the whole of the third section to analysing the content of the new Law of Rural Leases, and consider the lease as a means of agrarian reform. I point out the novelties of the professionalism of the lessee and the limits of area to be leased, indicating that these limits are not anticonstitucional as they do not contradict the philosophy underlying the principle of market economy.

There are other principles that I indicate clearly: the protection of the agrarian enterprise, the access to property, which should be reinforced by a good credit policy, the mobilisation of the land so that it reaches the hands of genuine employers, and harmony and equilibrium between the rights of the landlord and the lessee (duration, rent, improvements, etc.).

I envisage both a private and a public institutional interest in the situation derived from the contract, which is entrusted to the guardianship of IRYDA. IRYDA has innumerable commitments throughout the articles.

Lastly I make clear the respect for statutory or special civil rights in all the territory of the State where particular rules exist in this respect and also emphasise the respect for the jurisdictions of the Autonomous Communities.