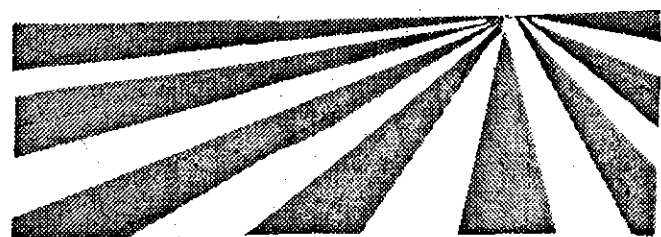


**agro
consulting, s.l.**



Asesoramiento para compras e inversiones y fincas rústicas.

Estudios de valoración y divisiones de fincas rústicas.

Estudios técnicos y económicos de mejoras territoriales e industrias agroalimentarias.

Estudios de financiación y de viabilidad económica

Asesoramiento en gestión, y contabilidad de empresas agrarias

Santa Engracia, 15, 2.º izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 — 447 29 50 y 448 01 10.

Telex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Año VI - VII

N.º 17 — Extraordinario

Junio - Diciembre 1990

Enero - Diciembre 1991

SUMARIO

ESTUDIOS

- Juan José Sanz Jarque.
El Seguro Agrario 5
- Carlos J. Maluquer de Motes Bernet.
El Estatuto de la Explotación Agraria.
13
- Juan Fco. Delgado Miguel
El nuevo Derecho Agrario de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias 21
- Gabriel García Cantero
El Derecho Agrario de la Comunidad de Aragón 36
- Agustín Luna Serrano.
La reciente legislación agraria de Cataluña 46
- José María de la Cuesta.
Legislación agraria de Castilla y León 51

DOCUMENTACION

- Alberto Ballarín Marcial.
La agricultura española y la nueva PAC. Propuesta para una agricultura competitiva 55

ACTUALIDAD JURIDICA AGRARIA

- Manuel López-Medel y Bascones.
- II Jornada de Derecho comunitario europeo 80
- Programa curso de Derecho agrario 1991, autonómico estatal comunitario; Organizado por la facultad de derecho de la universidad complutense y la asociación española de Derecho agrario. 82

LEGISLACION

NACIONAL

- J.M. de la Cuesta
Reseña de Legislación. 88

EXTRANJERA

- Rumanía: Ley de la Propiedad Territorial aprobada por el Senado de 14 de febrero de 1991. 88
- Rusia: Ley de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia sobre la reforma fundiaria. 90

JURISPRUDENCIA

- Acción reivindicatoria. Error en la apreciación de la prueba. Inexistencia de relación arrendaticia. Precario (S. de 18 de enero de 1991) 97
- Aparcería. Retracto. Simulación. Documento privado. Precio que ha de satisfacer el retrayente. Tutela judicial efectiva (S. de 30 de abril de 1991). 100
- Contrato de aparcería. Extinción. Conversión en arrendamiento. Error en la apreciación de la prueba. Forma "ad probationem". Necesidad de preaviso. Participación de la propiedad (S. de 3 de diciembre de 1990) 101
- Arrendamiento rústico. Nulidad de contrato concertado por usufructuario. Renuncia a la sucesión en el arrendamiento. Error en la apreciación de la prueba. Presunciones. Novación extintiva (S. de 17 de junio de 1990) 103
- Arrendamiento rústico. Desahucio por expiración del plazo. Error en la apreciación de la prueba. Prórrogas al amparo del reglamento de 1959. Derecho transitorio. Interpretación Buena fe (S. de 5 de noviembre de 1990) 104
- Arrendamientos rústicos. Acceso a la propiedad. Error en la apreciación de la prueba. Carga de la prueba (S. de 25 de febrero de 1991) 105
- Tercería de dominio de un rebaño de ovejas. Carga de la prueba. Presunciones posesorias. Prueba por presunciones (S. de 5 de abril de 1991). 105
- Devolución de depósitos de ganados (o reintegro de la posesión). Litisconsorcio. Aplicación del art. 453 del C.c. Incongruencia y otras cuestiones (S. de 20 de marzo de 1991). 106

BIBLIOGRAFIA

- Agricultura Law, Tax & Finance, Allan A. Lennon General Editor, London 1990, por A.B.M. 109

ANUNCIOS

EDITORIAL

El presente número de la Revista de Derecho agrario y alimentario es extraordinario por diversos motivos. En primer lugar, por la tardanza en aparecer que hemos de reconocer ha sido superior a lo que suele ser normal. Mas la verdad es que han existido razones poderosas para justificarlo, fundamentalmente la celebración del II Congreso de Derecho Agrario (Oviedo, 28-29 de septiembre), gracias a los esfuerzos de nuestro consocio y colaborador Juan Francisco Delgado de Miguel y al patronazgo del Gobierno de la C.A. del Principado de Asturias, de la Facultad de Derecho ovetense y también del Ilustre Colegio Notarial de Asturias, a todos los cuales debe ir ante todo el testimonio de nuestro reconocimiento y gratitud.

Ese Congreso, que ha constituido un gran éxito, nos había de proporcionar un abundante y precioso material para su publicación en este número y pienso que quizá haya valido la pena esperar para disponer de los textos que hoy publicamos, sin perjuicio de continuar en el próximo número -que también será de tamaño doble para compensar a nuestros suscriptores- pues estimamos que nada les puede interesar tanto como este tipo de exposiciones del Derecho agrario de cada C.A. realizado por juristas, universitarios en su casi totalidad, de la máxima categoría que, gracias a acontecimientos como el ya citado de Oviedo se han incorporado al movimiento doctrinal agrarista.

Conviene recordar que el I Congreso de D.A. tuvo lugar en Sevilla en octubre de 1987 y suscitó una serie de intervenciones que, por primera vez, nos permitieron ver la "película" completa del D.A. autonómico español que se caracteriza por su enorme riqueza normativa.

Dado el tiempo transcurrido resultaba necesario celebrar un II Congreso, como el de Oviedo. Una de sus Conclusiones ha sido justamente la de celebrar un Congreso anual para seguir el movimiento legislativo agrario, que está en plena ebullición y ya podemos adelantar a nuestros lectores y consocios que el próximo, es decir, el de 1992, tendrá lugar -salvo imprevistos de última hora- en Salamanca, primeros días del mes de junio, consagrado a la regulación de la ganadería, pastos, hierbas y rastrojeras, sanidad animal, etc. por cuanto coincidirá con una gran feria ganadera en esa

ciudad tan "agraria". Así, pues, tras haber dedicado dos Congresos a la visión panorámica del D.A. de las diversas Autonomías, iniciaremos en Salamanca el tratamiento de temas más concretos y no estará nada mal empezar por el de la ganadería. Por supuesto que vendrá alguien para hablarnos de la cuestión en la Comunidad Europea.

Permítaseme aludir a otra conclusión de ese Congreso de Oviedo, afirmada con más energía y más esperanza que nunca: la creación de Cátedras de D.A. al menos una por cada C.A., siendo un ejemplo a seguir el de los nuevos Estatutos de la Universidad de Oviedo que, en efecto, han creado esa Cátedra como asignatura opcional en la carrera de Derecho. Y conste que también en este punto la labor de Delgado de Miguel, Notario de Gijón y Profesor Asociado de Derecho civil de Oviedo, ha sido decisiva y digna del mayor encomio.

La otra razón para la espera ha sido no menos importante. Se trataba de la reforma de la Política Agrícola Común -PAC- que, por lo menos, apareció dibujada en el Documento que la Comisión aprobó el 9 de julio, seguido luego por la Organización de Mercado de las Oleaginosas que constituye la primera muestra, con carácter ejemplar o indicativo, de lo que va a ser el nuevo Derecho agrario comunitario, profundamente modificado en sus fines y en sus métodos por el Comisario MC Sharry. En este número se contiene una primera aproximación a esa reforma y se plantea nada menos que la cuestión de su posible ilegalidad si verdaderamente conduce de modo "irracional" -por emplear una palabra de la que gusta mucho el Tribunal de Luxemburgo- a una pérdida de rentas de la generalidad de los agricultores comunitarios. Esperamos que tal cosa no suceda porque se introduzcan las correcciones precisas, pero las Propuestas en marcha están sufriendo unas críticas demoledoras y muy serias.

Sólo nos resta añadir que este número, extraordinario por su contenido, servirá para la puesta al día de la Revista, un ideal que esperamos ver plenamente realizado a partir de 1993.

LA REDACCION

Publicación trimestral de la Asociación española de Derecho agrario, de la Sección española de la Asociación Europea para el Derecho alimentario y de la Asociación catalana de Derecho agrario

AÑO VI - VII Nº17 - Extraordinario - JUNIO - DICIEMBRE 1990 - ENERO - DICIEMBRE 1991

PRESIDENTE DE HONOR D. José Luis de los Mozos y de los Mozos. Catedrático de Derecho civil y Magistrado del Tribunal Constitucional

CONSEJO DE REDACCION. Presidente. Don Alberto Ballarín Marcial. Notario de Madrid. Vicepresidente. D. Juan José Sanz Jarque. Catedrático de Derecho agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid. Consejeros: D. Antonio Agundez Fernández. Magistrado del Tribunal Supremo. Don Carlos Barros Santos. Profesores de Investigación del C.S.I.C. D. Francisco Corral Dueñas. Registrador de la Propiedad. D. Francisco Cuenca Anaya. Notario. D. Fernando Garrido Falla. Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense. D. Marcelino Gavilán Estelai. Abogado. D. Salvador Grau Fernández. Abogado. D. Fernando Hernández Gil. Magistrado del Tribunal Supremo. D. Jaime Lamo de Espinosa. Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid. D. Alejo Leal García. Registrador de la Propiedad. D. Jesús López Medel. Registrador de la Propiedad. D. Agustín Luna Serrano. Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes). D. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet. Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes). D. Sebastián Martín Relotillo. Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense. D. Alejandro Nieto García. Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares. D. Ángel Rojo y Fernández Río. Catedrático de Derecho mercantil de la Universidad de Alcalá de Henares. D. Marcelino Toubes Herrero. de Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. D. Carlos Vázquez Cantero. Abogado. Secretario. D. José María de la Cuesta Sáez. Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Valladolid

DIRECTOR. D. José María de la Cuesta Sáez

1985. Revista de Derecho agrario y Alimentario

Edita EDIASA Ayala, 20 28001 MADRID

Dirección General Ruiz, 1. 2º C 47004 VALLADOLID

Administración Ayala, 20 28001 MADRID

Teléfono: 435 96 41 435 97 67 FAX: 578 04 15

Suscripción anual: España 4.000 ptas. (Más 6% de IVA) Extranjero 6.000 ptas.

I.S.S.N.: 0213-2915 Depósito Legal Z. 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados.

SUMARIO

- 1.- CONCEPTO Y NATURALEZA.
 - 2.- FUNDAMENTO.
 - 3.- DERECHO COMPARADO.
 - 4.- REMISION AL SISTEMA Y LEGISLACION GENERAL DEL CONTRATO DE SEGURO
 - 5.- PRECEDENTES LEGALES DE LOS SEGUROS AGRARIOS EN ESPAÑA.
 - 6.- DEL SEGURO AGRARIO COMBINADO Y DE LAS FUENTES LEGALES QUE LO RIGEN.
 - 7.- DEL INTERES DE LA LEY 87/1978, DE SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS.
 - 8.- PRINCIPIOS QUE INFORMAN LA LEY.
 - 9.- SINTESIS DEL CONTENIDO SUSTANTIVO DEL REGLAMENTO.
 - 10.- ORGANISMOS OFICIALES QUE INTERVIENEN EN LOS SEGUROS AGRARIOS.
 - 10.1.- ENTIDAD ESTATAL DE SEGUROS AGRARIOS. ESTRUCTURACION Y FUNCIONAMIENTO.
 - 10.2.- DIRECCION GENERAL DE SEGUROS.
 - 10.3.- CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS.
 - 10.4.- AGRUPACION ESPAÑOLA DE ENTIDADES ASEGURADORAS DE LOS SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS S.A. (AGROSEGURO).
 - 11.- SISTEMA DE ACTUACION DE LOS SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS.
 - 11.1.- APORTACIONES DEL ESTADO.
 - 11.2.- PLANES ANUALES DE SEGUROS. ELABORACION APROBACION DEL PLAN ANUAL. EVOLUCION.
 - 11.3.- DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN CADA LINEA DE SEGURO.
 - 11.4.- COBERTURA DE REGIMEN DE COASEGURO POR LAS ENTIDADES ASEGURADORAS: SISTEMA OPERATIVO.
 - 11.5.- NECESIDAD DE CONSTITUIR UNA RESERVA TECNICA ACUMULATIVA.
 - 11.6.- REASEGURO OBLIGATORIO A TRAVES DEL CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS.
 - 11.7.- OTRAS MODALIDADES DE COBERTURA DE LOS RIESGOS AGRARIOS. ESPECIAL REFERENCIA AL SEGURO DE INCENDIOS FORESTALES.
 - 12.- PLANES DE SEGUROS AGRARIOS Y LINEAS INCLUIDAS EN ELLOS.
 - 13.- EVOLUCION, REALIDAD SOCIOLOGICA Y PERSPECTIVAS QUE PRESENTA EL SEGURO AGRARIO EN ESPAÑA.
- ANEXO I.- RELACION DE ENTIDADES DE

COASEGURO EN EL AÑO 1991.

ANEXO II.- SUBVENCIONES DE LOS SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS PLAN 91.

ANEXO III.- CONDICIONES ESPECIALES DEL SEGURO COMBINADO DE PEDRISCO E INCENDIO EN CEREALES DE INVIERNO.

BIBLIOGRAFIA.

DEL SEGURO AGRARIO EN GENERAL

1.- CONCEPTO Y NATURALEZA.

En sentido amplio y muy general, cabe concebir el seguro agrario, como el conjunto de medidas de diverso orden, técnico-jurídico-económicas y políticas dirigidas a garantizar a los agricultores y ganaderos, esto es a los empresarios agrarios, el importe de la producción ordinaria de sus cosechas mediante las indemnizaciones del daño proveniente de los riesgos típicos que hacen incierta la producción agraria en virtud de agentes de la naturaleza, como el pedrisco y las heladas como más frecuentes, y no derivados de riesgos catastróficos extraordinarios comunes a todos los sectores económicos, como terremotos, inundaciones, etc.

La finalidad que se pretende con el mismo, es decir con las medidas de referencia, es garantizar la estabilidad económica social de las explotaciones y empresas agrarias, a la vez que de la economía nacional, en bien de sus titulares y de la Comunidad política.

Por ello entendemos que tiene una naturaleza mixta, privada-pública, y en todo caso de interés público.

Desde el punto de vista jurídico, el seguro agrario es propiamente un contrato, una manifestación especial del contrato de seguro, porque en su aplicación entran rigurosamente las técnicas del seguro y el beneficiario recibe la indemnización por un daño sufrido en los bienes a causa de un riesgo imprevisible tipificado, y que tiene que pagar el asegurador en razón a la prima pagada para ello.

Más como decimos, estamos ante un seguro especial, por deber ser en algunos casos de carácter necesario en razón de la utilidad pública del mismo; porque se rige por una normativa especial todavía en elaboración; y porque la prima, total o parcialmente, debe ser a cargo en parte de las entidades públicas, concertando a tal fin con las entidades aseguradoras.

2.- FUNDAMENTO.

La razón de ser del seguro agrario, en el sentido de seguro de cosechas, se deriva de cuanto hemos expuesto.

La especialidad del mismo está, no solo en la incertidumbre del riesgo asegurado, sino también en la constante variabilidad de la cosa misma en su crecimiento y en su situación geográfica, todo lo cual dificulta como en ningún otro seguro los estudios estadísticos y actuariales.

Busca la estabilidad de la empresa agraria en particular y del sector agrario en general, como una exigencia de la justicia y como necesidad para el desarrollo de todos los sectores económicos y de la paz social.

No cabe decir que pueda ser este seguro un privilegio para el sector agrario, porque este sector está sometido de modo general a los mismos riesgos que los demás sectores económicos y, además, a aquellos riesgos derivados de la naturaleza, típicos y principalmente de la agricultura, que son a los que se extiende el seguro, como el pedrisco y la helada.

Desde otro punto de vista, es de hacer notar la importancia que el seguro tiene para la efectividad del crédito agrario, sobre todo del de campaña; porque sin un temor al riesgo, utiliza la garantía de sus propias cosechas, allanando con ello numerosas dificultades, en favor propio, de las entidades financieras y de la comunidad política en general. Es una garantía para la estabilidad de las rentas y para la reinversión de estas en la necesaria modernización y tecnificación de la agricultura y el medio rural. De otra parte, con los seguros agrarios se pretende evitar la incertidumbre y aleatoriedad con que los Gobiernos conceden ayudas en caso de catástrofes naturales, además de los desequilibrios presupuestarios que este tipo de acciones conlleva, previendo, en su lugar, partidaridad en forma de subvenciones para fomentar la contratación de seguros agrarios.

3.- DERECHO COMPARADO

El seguro agrario de cosechas está bastante generalizado por los diversos países.

Entre otros, podemos citar:

A) Israel. En este país se creó a este fin una entidad pública llamada Fondo de Seguros para Riesgos Naturales (IFNRA). La estructura del sistema tiene como base la aportación de fondos a la citada entidad por parte del Gobierno. La base fundamental de este seguro está en la colaboración en el mismo de las asociaciones de agricultores.

B) Estados Unidos. El fundamento legal del Seguro de cosechas en Estados Unidos se remonta a la Ley de 16 de Febrero de 1983, actualizada sucesivamente.

Sus principales características son que el seguro es voluntario; ampara en principio todos los riesgos inevitables; son objeto del seguro los principales cultivos. El seguro cubre, como máximo, los costes de producción equivalente a un 60 por 100 de los rendimientos.

C) Canadá. Se estableció por una Ley de 18 de Julio de 1959. Consistía en el apoyo financiero del Gobierno Federal, el 25 por 100 de la prima y, en la concesión de créditos en cada provincia para la realización de los seguros.

El seguro es voluntario, a todo riesgo, y deja a elección del agricultor la cobertura de un porcentaje que va del 60 al 80 por 100 de los rendimientos medios.

D) Méjico. Aunque se inicia en 1953, fue el 30 de diciembre de 1961 cuando se promulgó la Ley del Seguro Agrícola integral y ganadero. Se creó a tal fin La Aseguradora Agrícola y Ganadera S.A. (ANAGSA), con capital formado, en un 51 por 100, por el Gobierno.

Este seguro tiene por objeto resarcir al agricultor de las inversiones necesarias y directas afectadas en sus cultivos para obtener una cosecha cuando ésta se pierda.

E) Suecia. El Seguro de cosechas en este país es el obligatorio y cubre totalmente los daños de las cosechas en un valor determinado, pretendiendo garantizar un nivel de ingresos medios a todos los agricultores.

La financiación del seguro está a cargo del Estado en dos terceras partes y el resto lo paga el agricultor a la venta de sus productos, a través de la Oficina Nacional y

Mercados Agrícolas.

F) Japón. En este país el sistema es mixto: de asistencia mutua y seguro obligatorio para el arroz, trigo y cebada y sericultura, y seguro voluntario para el resto de los cultivos, con un seguro especial para créditos.

G) Grecia. Tiene establecido una Agencia Nacional de Seguros del Campo y Seguridad Social (OGA).

De lo expuesto se desprende, pues, que existe una corriente universal generalizadora de los seguros agrarios en razón a que la agricultura mundial se encuentra sometida a una vulnerabilidad que podríamos calificar de constante, frente a la variabilidad de las condiciones atmosféricas y las graves consecuencias económicas y sociales que se derivan de ello.

El desarrollo del Seguro Agrario en muchos países de las áreas americana, asiática y europea, como en España, responde en su filosofía a esta reflexión. El sistema ofrece coberturas frente a los riesgos climatológicos que permiten al agricultor, en base al derecho contractual adquirido al suscribir de forma voluntaria una póliza de seguros, acceder a una indemnización real ajustada a los daños sufridos en la exportación siniestrada.

4.- REMISION AL SISTEMA Y LEGISLACION GENERAL DEL CONTRATO DE SEGURO.

Desde el punto de vista jurídico, en la actualidad, el contrato de seguro está regulado por la Ley 50/1980, de 8 de Octubre, de Contrato de Seguro, que distingue entre seguros contra daños: incendio, robo, transportes terrestres, lucro cesante, caución, crédito, responsabilidad civil, reaseguro; y seguros de personas: vida, accidentes y enfermedad y asistencia sanitaria.

Pero existen, además, otros seguros que están regidos por disposiciones especiales, entre los que están los seguros agrarios, de los cuales nos vamos a ocupar a continuación.

Respecto de esta Ley de Contratos de Seguro, en nuestro caso, es preciso decir que es una Ley supletoria que rige "las distintas modalidades del contrato de seguro, en defecto de Ley que les sea aplicable" "de carácter imperativo" y principalmente preocupada por la mejor protección de los asegurados, que ocupan en el contrato una posición más débil que la empresa aseguradora (art. 2).

Por esto, el referido art. 2, declara que, no obstante el carácter imperativo de la Ley, serán válidas cuantas cláusulas contractuales sean más beneficiosas para el asegurado; y el artículo 3 sienta unas normas claramente tuitivas, diciendo que las condiciones generales del contrato habrán de ser redactadas de forma clara y precisa; que en ningún caso podrán ser lesivas para el asegurado; que, cuando estrañen limitaciones de los derechos de éste, habrán de ser específicamente aceptadas por escrito; que estarán sometidas a la vigilancia de la Administración Pública; y que si el Tribunal Supremo declarase la nulidad de alguna de ellas, la Administración Pública obligará a los aseguradores a modificar las cláusulas idénticas contenidas en sus pólizas.

La actividad aseguradora, en sus aspectos administrativos, así como el régimen de control de las pólizas por parte de la Administración, se desarrollan en la Ley de Ordenación del Seguro Privado de 2 de Agosto de 1984, cuyo Reglamento fue aprobado el 1 de Agosto de 1985 y adaptado todo ello a los compromisos derivados de la adhesión de España a la CEE.

Conforme a estas normas de carácter general y sin perjuicio de las especialidades propias de cada clase de seguros, como en el caso de los seguros agrarios que aquí nos ocupa, podemos definir el seguro diciendo que es aquel contrato por el que una persona (asegurador) se obliga, a cambio de una prestación precuñaria (prima), a indemnizar a otra (asegurado), dentro de los límites convenidos, los daños sufridos por la realización de su evento incierto.

Este mismo concepto es el aplicable al seguro agrario,

cuando es referido en su objeto a los daños en las cosechas agrarias o bienes agro-pecuario-forestales.

Se trata que un contrato de carácter consensual, sinálgámico, oneroso, de tracto sucesivo, aleatorio, y que debe formalizarse por escrito, en póliza debidamente autorizada a efectos de la prueba del mismo.

El régimen general de este contrato, en cuanto a su constitución, elementos y efectos, está pues regido, como fuentes principales, por las leyes anteriormente citadas, completadas por numerosas disposiciones de diverso rango. Aunque es bien sabido, interesa decir que la citada Ley 50/1980, de Contrato de Seguro, derogó expresamente las normas del Código Civil y del Código de comercio sobre Seguros (Arts. 1791 a 1797 del primero, 4380 a 438 del segundo).

5.- PRECEDENTES LEGALES DE LOS SEGUROS AGRARIOS EN ESPAÑA.

Con independencia de las fórmulas de seguro mutuo entre agricultores y ganaderos establecidos por la costumbre, y de las reguladas por la legislación civil común y foral y la mercantil, cabe reseñar las siguientes normas en la implantación y evolución de los seguros agrarios en España:

1º.- El Real Decreto de 1919 que creó la Mutualidad Nacional del Seguro Agropecuario, que si bien fue muy ambicioso en sus pretensiones, en la práctica se limitó al seguro directo de pedrisco, y se hizo depender del entonces Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio.

2º.- En 1934 se creó el Servicio Nacional de Seguros del Campo mediante un Decreto que clasificó los riesgos agropecuarios y forestales en asegurables (pedrisco, incendio, mortalidad e inutilización del ganado, etc) y no asegurables (sequía, helada, inundación, huracán, fitopatológicos, etc). Para los primeros, se estableció la protección del Estado, mediante seguro directo y reaseguro subsidiario. En los no asegurables, la protección se realizó mediante auxilios concedidos con cargos a los Presupuestos Generales del Estado, dando impulso a la creación de Cajas de Socorros Mutuos.

3º.- La Ley de 16 de diciembre de 1954 relativa al "Consorcio de Compensación de Seguros" y su Reglamento recogió los preceptos de la legislación anterior y declaró como riesgos a proteger los siguientes:

a) Incendio de cosechas en pie, durante su recolección en el campo y en las eras.
b) Incendio forestal, entendiéndose por tal los daños por incendio del arbolado en el campo y de los productos de tala hasta su saca.

c) Robo, hurto y extravío de ganado.
d) Mortalidad e inutilización de ganado.
e) Pedrisco.

4º.- En 1973 se creó el Seguro Nacional de Cereales de gran arraigo en nuestro sector agrícola y verdadero antecedente del seguro agrario combinado.

Consistió, esta modalidad en un seguro combinado de pedrisco e incendio para la cosecha de trigo, ampliado después a los demás cereales. La implantación del mismo y las especiales características de su contratación (donde el tomador del seguro fue el Organismo Estatal, Servicio Nacional de Productos Agrarios) obligaron a las Entidades Aseguradoras a agruparse para distribuir entre todas y en proporción a porcentajes previamente fijados, la totalidad de la cobertura de la cosecha aseguradora a nivel nacional.

6.- DEL SEGURO AGRARIO COMBINADO Y DE LAS FUENTES LEGALES QUE LO RIGEN.

Se estableció esta modalidad de seguro, por Ley 87/1978, de 28 de Diciembre, la cual abre una nueva etapa en el desarrollo de los seguros del campo, estableciendo los principios básicos de las nuevas modalidades que serán de aplicación a las producciones agrícolas, forestales y pecuarias de

todo el territorio del Estado español.

Por Rel Decreto 2329/1979, de 14 de Septiembre se aprobó el Reglamento para la aplicación de la citada Ley.

Estas disposiciones, con las generales de la Ley 50/1980, de 8 de octubre de Contrato de Seguro, y las normas que a continuación citamos configuran el marco legal de nuestro actual sistema de cobertura de los riesgos agrarios.

1.- Real Decreto 2650/1979, de 11 de Octubre, por el que se crea y estructura el Organismo autónomo Entidad Estatal de Seguros Agrarios (BOE de 22 de Noviembre de 1979).

2.- Orden de 22 de Abril de 1990, por la que se constituye la Comisión General, de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios. (BOE de 8 de mayo de 1990)

3.- Orden de 30 de Marzo de 1982, por la que se amplía el número de suplentes de los Vocales de la Comisión General de ENESA (BOE de 15 de junio de 1982).

4.- Orden de 8 de Junio de 1981 por la que se aprueban las condiciones generales de los contratos de seguros, relativas a los seguros agrícolas. (BOE de 19 de junio de 1981).

5.- Orden de 28 de Diciembre de 1981 por la que se aprueban las condiciones generales de la póliza de Seguro Pecuário comprendido en la Ley 87/1978 de 28 de Diciembre, y Reglamento aprobado por Real Decreto 2329/1979 de 14 de Septiembre (BOE de 18 de enero de 1982).

6.- Orden de 26 de Julio de 1990, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del consejo de Ministros de 15 de Junio de 1990, que aprueba el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio de 1991. (BOE nº 189 del 8 de agosto).

7.- Orden de 27 de Diciembre de 1990, por la que se define las condiciones técnicas mínimas en relación con el Seguro Combinado de Helada y Pedrisco en albaricoque, ciruela, manzana, melocotón y pera. (BOE nº 5 de 5 de enero de 1991).

8.- Orden de 31 de Enero de 1991, por la que se regulan determinados aspectos del Seguro Combinado de Helada, Pedrisco en albaricoque, ciruela, manzana, melocotón y pera, comprendidos en el Plan General 1991.

9.- Respecto de Cereales, la Orden de 1 de Septiembre de 1983 definió el ámbito de aplicación, las condiciones técnicas mínimas de cultivo, rendimientos, precios y fechas de su incorporación del Seguro integral de cereales de invierno en secano. (BOE nº 258 de 21 de Septiembre de 1983).

De otra parte, la Ley 21/1990, de 19 de Diciembre (BOE nº 304, del 20 de Diciembre) adapta la legislación española del seguro privado a la normativa europea.

7.- DEL INTERES DE LA LEY 87/1978, DE SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS.

El estado de Agricultura Española y la necesidad de su desarrollo y estabilidad, exigían de modo evidente la promulgación de una Ley de Seguros agrarios que abarcará un número de producciones a determinar oportunamente, con el fin de conseguir los siguientes objetivos:

- Hacer viable y modernizar las explotaciones y las empresas agrarias.

- Amortiguan los efectos de las catástrofes naturales e imprevisibles, de forma que el agricultor pueda seguir manteniendo su explotación, al percibir unos ingresos mínimos en caso de siniestro.

- Distribuir las pérdidas eventuales en el espacio y en el tiempo, conforme a un plan nacional de la política agraria.

- Dotar de mayor seguridad a la actividad agraria, que estimule a un aumento de innovaciones, mejoras y nuevas inversiones en la agricultura.

Para ello se estima la necesaria una aportación del Estado a dichos seguros, que se concretaría con la publicación de la misma, fundamentalmente, en forma de subvención al importe global de las primas que de debieran pagar los

agricultores.

8.- PRINCIPIOS QUE INFORMAN LA LEY.

Los principios que informan la Ley de Seguros Agrarios 87/1978 de 28 de Diciembre, podemos sintetizarlos a los siguientes:

- Su ámbito de aplicación, comprende todo el territorio del Estado español y la gestión y administración se ha de realizar con criterios de descentralización de la Administración de la agricultura, sin perjuicio de lo que sobre las mismas dispongan los Estatutos de las Comunidades Autónomas.

- La suscripción del seguro es voluntaria por parte de los agricultores en los supuestos que la propia Ley contempla.

- Las pólizas acogidas al régimen de la Ley pueden ser individuales y colectivas.

- El Estado ha de velar por el control, extensión y aplicación del Seguro, disponiendo para este fin de los medios e instrumentos a que se refiere la Ley.

- Se ha de procurar la mayor participación de los agricultores a través de sus propias Asociaciones y Organizaciones Profesionales, Sindicales o de cualquier otra forma de agrupación, legalmente reconocida.

- El Estado ha de fomentar, prioritariamente, la constitución de Entidades Mutuales de los agricultores para este tipo de Seguros y procurará la colaboración de las demás Entidades Aseguradoras, y de las Cooperativas del Campo.

- El Estado debe potenciar la investigación estadística y actuarial, la prevención de riesgos y prestará asesoramiento en estos temas a los aseguradores, en colaboración con los Organismos competentes.

- El Estado orientará la aplicación de los Planes de Seguros Agrarios como instrumentos de política de ordenación agraria.

- Se implantará el seguro de forma progresiva, según producciones, zonas y riesgos.

- Se establecerá anualmente un Plan de Seguros Agrarios Combinados, aprobado por el Gobierno, en el que se deben concretar los riesgos y producciones así como las aportaciones del Estado.

- Se había de crear, como se ha creado, la Entidad Estatal de Seguros Agrarios, adscrita al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, siendo su misión la de actuar como Organismo de coordinación y enlace por parte de la Administración para las actividades vinculadas a los seguros agrarios.

- El deber de fijar las aportaciones del Estado al importe global de las primas a satisfacer por los agricultores según zonas y cultivo, protegiéndose a los agricultores de economía más modesta y primándose las pólizas colectivas. Este importe no puede ser superior al cincuenta por ciento ni inferior al veinte por ciento del total anual de las primas.

- Las coberturas de los riesgos se debe realizar de forma combinada y excepcionalmente de forma aislada.

9.- SINTESIS DEL CONTENIDO SUSTANTIVO DEL REGLAMENTO.

El Reglamento de la Ley se aprobó como hemos dicho el 14 de Septiembre de 1979 y contiene, más allá de lo estrictamente reglamentario, numerosas normas de carácter sustantivo.

En el mismo se establece, como fundamento del Seguro Agrario, la solidaridad de los agricultores, pudiendo extenderse a las producciones agrícolas, pecuarias y forestales.

Respecto de los riesgos asegurables, los define así:

Riesgos Agrícolas: Serán, en los términos que determine la póliza, los de pedrisco, incendio, sequía, heladas, inundaciones y viento huracanado o cálido. Podrá ampliarse esta relación a las nevadas, escarchas, exceso de humedad, plagas, enfermedades y otras, siempre que se disponga de

estudios suficientes que demuestren la posibilidad técnica y financiera de la cobertura.

Riesgos Pecuarios: Serán los riesgos de muerte, sacrificio obligatorio e inutilización o pérdida de la función específica del ganado, o consecuencia de accidente, enfermedad o epizootia.

Riesgos Forestales: Será el riesgo de incendio en la masa forestal, así como los gastos ocasionados por los trabajos de extinción y las indemnizaciones que correspondan a las personas que resulten accidentales al colaborar en aquellos trabajos.

El productor agrario que desee acogerse a los beneficios de este Seguro tiene la obligación de asegurar todas las producciones de igual clase, definidas por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que posea en el territorio nacional y se encuentren incluidas en el Plan de Seguros para la campaña o ejercicio de que se trate.

Asimismo su suscripción lleva implícita la prohibición de garantizar el mismo interés en otras pólizas complementarias.

Como ya se ha dicho, la voluntariedad del seguro está establecida en la Ley, sin embargo, el Reglamento establece, preservando dicho principio para los titulares de explotaciones agrícolas y pecuarias, que para los propietarios de montes tendrá carácter obligatorio.

Asimismo, el Gobierno puede acordar la obligatoriedad del Seguro para el agricultor o ganadero en algunos de los siguientes casos.

- a) Cuando para una zona o producción más del 50 por 100 de los que lleven o dirijan directamente las explotaciones agrarias presten su conformidad a suscribirlo, expresado a través de sus Organizaciones y Asociaciones o de las Cámaras Agrarias y así lo comuniquen.

- b) Cuando lo considere necesario y, en caso grave, por falta de solidaridad de los agricultores y ganaderos en la suscripción del seguro.

10.- ORGANISMOS OFICIALES QUE INTERVIENEN EN LOS SEGUROS AGRARIOS.

En los Seguros Agrarios intervienen, además de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA) y la Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A. (AGROSEGURO), la Dirección General de Seguros y el consorcio de Compensación de Seguros.

10.1.- Entidad Estatal de Seguros Agrarios. Estructuración y Funcionamiento.

ENESA, en un Organismo Autónomo, adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con personalidad jurídica y económica propias. Está regulada, además de por la Ley, por el Real Decreto de 11 de octubre de 1979 y ejerce las facultades atribuidas al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en esta materia.

ENESA, es el órgano de coordinación y enlace por parte de la Administración, para las actividades vinculadas a los Seguros Agrarios y le corresponde las siguientes funciones:

- a) Elaborar y proponer al Gobierno el Plan anual de Seguros.

- b) Proponer al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

- Las condiciones técnicas mínimas de cultivo o explotación de las producciones agrarias y pecuarias, así como las técnicas de lucha preventiva normales, exigibles en cada zona o comarca.

- Casos de marginalidad o inviabilidad.

- Rendimientos estimados en las producciones agrarias o efectos del Seguro.

- Fecha límite de suscripción del Seguro.

- c) Suscribir, con la Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A.

un Convenio que regula la aplicación del Plan.

- d) Realizar los estudios necesarios sobre daños ocasionados a las producciones agrarias, los medios de prevención de riesgos y los de investigación necesarios para la cobertura de aquellos.

- e) Controlar, en el ámbito agrario, el desarrollo y aplicación de los Planes de Seguro.

- f) Fomento y divulgación de los seguros agrarios.

- g) Procurar la colaboración de las Cooperativas del Campo y de las Cámaras Agrarias en la suscripción de los seguros.

- h) Asesoramiento a los agricultores, ganaderos y propietarios de montes en materias agrarias relacionadas con los seguros.

- i) Actuar como árbitro de equidad en cuantas cuestiones puedan surgir derivadas de este seguro y que sea sometidas, expresamente, a su decisión arbitral por acuerdo de las partes.

También corresponde a la Entidad, emitir informe a la Dirección General de Seguros, sobre los modelos de proposición de pólizas, tarifas y condiciones especiales de cada línea de seguro.

10.2.- Dirección General de Seguros.

En general, las competencias que la Ley y el Reglamento de Seguros Agrarios atribuyen al Ministerio de Economía y Hacienda, son ejercitadas por la Dirección General de Seguros.

La Dirección General de Seguros, tiene las que la Legislación de Seguros le asigna; el artículo 44 del Reglamento enumera las siguientes funciones, para alguna de las cuales necesita informe previo del ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

- a) Facilitar información a los agricultores que deseen crear Mutuas para realizar este Seguro con ámbito local o provincial.

- b) Aprobar los Estatutos de la Agrupación de Entidades Aseguradoras y comprobar que su actuación se ajusta a los establecido.

- c) Aprobar el porcentaje máximo de participación de cada Entidad Aseguradora en la cobertura de riesgos que administra la Agrupación.

- d) Instruir el oportuno expediente y adoptar o proponer las medidas que procedan cuando se produzca insuficiencia de cobertura por parte de las Entidades aseguradoras.

- e) Fijar el porcentaje de dotación de las reservas.

- f) Potenciar la investigación estadística y actuarial.

- g) Ejercer el control del seguro de acuerdo con lo establecido en la Ley de Seguros de 12 de agosto de 1984.

- h) Proponer al Ministerio de Hacienda las normas a que debe ajustarse el reaseguro u otra forma de apoyo.

- i) Informar el Plan de Seguros.

Corresponde igualmente a la Dirección General de Seguros, previo informe del Ministerio de Agricultura: Proponer la aprobación de los modelos de proposición, de pólizas y las tarifas; señalar la duración del período de carencia en las diferentes modalidades de seguro, fijar los porcentajes de cobertura y establecer la franquicia a cargo del asegurado en cada siniestro.

La citada Dirección General, juntamente con la Entidad Estatal de Seguros Agrarios, propondrá la parte de prima a pagar por los asegurados y el auxilio que corresponda aportar a la Administración y elaborará las normas de peritación de siniestro, en las que también colaborarán las Entidades aseguradoras.

10.3.- Consorcio de Compensación de Seguros.

En cuanto al Consorcio de Compensación de Seguros, la Disposición Adicional Primera de la Ley, establece que asumirá la cobertura de aquellos riesgos o realizará la compensación de exceso de siniestralidad en la forma que para cada una se determina reglamentariamente y el artículo 45 del Reglamento concreta que ejercerá las siguientes funciones:

- a) Actuar de reasegurador obligatorio en todos los ramos incluidos en este seguro, en la forma y cuantía que se

determine por el Ministerio de Hacienda.

- b) En el ramo de incendios forestales, además actuará como asegurador directo, cuando el propietario del monte no acredite estar asegurado, de conformidad con lo establecido en la Ley 81/1986, de 5 de diciembre y Decreto 3769/72, de 23 de diciembre.

- c) Ejercer el control de las peritaciones de los siniestros encaminados al más eficaz cumplimiento de reasegurador.

- d) Asumir, excepcionalmente, la gestión del Seguro directo cuando así lo acuerde el Gobierno.

Para el cumplimiento de sus fines el Consorcio cuenta con recursos económicos ordinarios y extraordinarios.

De entre los ordinarios son de citar:

- El recargo sobre las primas, actualmente fijado en un 25%.

- El porcentaje de la subvención estatal necesario para la constitución del "Fondo de Estabilidad".

- Las cantidades establecidas por el artículo 28 de la Ley sobre Incendios Forestales para dotar al Fondo de Compensación de Incendios Forestales.

10.4.- Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A. (AGROSEGURO). Forma Jurídica y Funciones.

Fue constituida el 17 de abril de 1980, al amparo de lo dispuesto en el artículo 41 del Reglamento de los seguros agrarios combinados, que impone la necesidad de que las Entidades aseguradoras que deseen participar en la cobertura de todos los riesgos habrán de asegurarse al efecto en cualquiera de las formas permitidas en el ordenamiento jurídico, y dicho seguro no podrá practicarse fuera de la Agrupación, debiendo tener ésta forma jurídica propia.

La forma jurídica adoptada por la Agrupación es la de Sociedad Anónima, de la que son accionistas las Entidades Coaseguradoras agrupadas, las cuales participan en la cobertura del seguro en la misma proporción que en el capital de la Sociedad.

Las funciones primordiales de la citada Agrupación son las siguientes:

- La representación de todas y cada una de las Entidades Coaseguradoras agrupadas.

- La distribución de los riesgos entre las Entidades agrupadas en la proporción que anualmente se establezca.

- La elaboración y presentación, en nombre de las Entidades Coaseguradoras, de la documentación contractual y técnica utilizable en la contratación de los seguros agrarios combinados que consisten en:

- Las Condiciones Generales de los Seguros Agrícolas y de los Pecuarios.

- Las Condiciones Especiales de cada modalidad específica de seguro.

- Las Bases Técnicas y Tarifas de cada una de las modalidades.

- La Declaración de Seguro, que es aquel documento suscrito por el Tomador, mediante el que el asegurado solicita la inclusión en las garantías del seguro de las producciones que de forma concreta señala. Esta declaración, auténtica propuesta-póliza, una vez firmada por la aseguradora, directamente o por persona autorizada, es el documento que instrumenta el contrato.

- La contratación de los seguros en nombre y por cuenta de todas las Entidades Coaseguradoras agrupadas, si bien la suscripción se realiza a través de los agentes de seguros y de las organizaciones comerciales de las Entidades. La contratación puede efectuarse de forma individual o colectiva, a través, ésta última, de las Cooperativas, Agrupaciones u Organizaciones y Asociaciones de Agricultores.

- La gestión y administración, la peritación y el pago de los siniestros.

11.- SISTEMA DE ACTUACION DE LOS SEGUROS AGRARIOS COMBINADOS.

Cabe resumirlo del siguiente modo:

11.1.- Aportaciones del Estado.

El importe de las mismas se fija en los Presupuestos Generales del Estado y se destina, principalmente, a subvencionar las primas a satisfacer por asegurados.

La distribución de la misma, se realiza según producciones y riesgos en el Plan Anual, aplicándose concretamente según los siguientes criterios.

a) Mayor protección a los agricultores, ganaderos y propietarios de montes, de economía modesta.

b) Escalonamiento de la subvención en función del importe de las primas, con mayor protección a las producciones y zonas de mayor intensidad del riesgo.

c) Mayor protección a las pólizas colectivas.

11.2.- Planes Anuales de Seguros. Elaboración aprobación del Plan Anual. Evolución.

El Gobierno, a propuesta de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios, establece anualmente un Plan de Seguros Agrarios Combinados.

El Plan se elabora por ENESA, con participación de las Cámaras Agrarias y las Organizaciones y Asociaciones, tanto profesionales como sindicales de Agricultores y se eleva a la aprobación del Gobierno a través del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación con informe de la Dirección General de Seguros y de Presupuestos, dependientes del Ministerio de Economía y Hacienda, antes del 1 de Mayo de cada año.

El Plan se aplica en el ejercicio económico siguiente al de su aprobación, salvo disposición en contrario, y se considera prorrogado, sucesivamente, a menor que sea modificado por otro Plan posterior.

El Plan Anual determina:

a) Los riesgos a cubrir de forma combinada o excepcionalmente aislada, en las producciones agrícolas, forestales o pecuarias.

b) El ámbito territorial de su aplicación.

c) Superficie continua necesaria para la declaración de la obligatoriedad del seguro.

d) Su evaluación económica, coste de la realización, estimación de la aportación global del estado y distribución de la misma para subvención a las primas que han de satisfacer los asegurados y demás aplicaciones.

De esta forma se establecen las líneas de Seguro objeto de cobertura para el año siguiente, que se desarrollan cada una de ellas de forma específica.

11.3. Disposiciones legales que regulan cada línea de seguro.

Cada línea de seguros está regulada, en concreto, por tres Ordenes Ministeriales:

- La primera de ellas, la del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que regula el ámbito de aplicación, las condiciones técnicas mínimas de cultivo o explotación, rendimientos, precios y fechas de suscripción en relación el Seguro de que se trate.

- La segunda, del Ministerio de Economía y Hacienda, sobre determinados aspectos, tales como: Condiciones especiales, porcentajes máximos de gestión interna y externa, bonificaciones a las pólizas colectivas, franquicia y porcentaje de dotación a la reserva acumulativa de seguros agrarios.

- La tercera, también del Ministerio de Economía y Hacienda, a propuesta conjunta de la Dirección General de Seguros y ENESA, sobre la parte de prima a pagar por los asegurados y el auxilio que corresponda aportar a la Administración.

Las fuentes legales generales, las hemos enunciado en el punto 6, al que nos remitimos.

11.4.- Cobertura de régimen de cosaseguro por las Entidades Aseguradoras: sistema operativo.

El sistema operativo de la Agrupación en las áreas de comercialización, administración, tasación de los siniestros y pago de los mismos; podemos sintetizarlo como sigue:

- La venta y suscripción de los Seguros Agrarios, se realiza por las redes comerciales de las entidades Aseguradoras integradas en la Agrupación. Estas redes comerciales

perciben en concepto de comisión de producción unos porcentajes variables, según que el tipo de contrato sea individual o colectivo. Que oscilan entre el 5,33% al 3,83% según los casos. Los gastos de gestión externa, asciende al 10,7% de las primas comerciales o de tarifas.

- El método seguido en la suscripción consiste en:

- La declaración se entrega al asegurado junto con las Condiciones Generales y Especiales correspondientes al seguro de que se trate.

- Estas declaraciones de seguro cumplimentadas son remitidas por las Entidades a la Agrupación, quien procede a la emisión de los recibos y al cálculo de las subvenciones con cargo al Estado mediante un sistema mecanizado. El pago de los recibos se realiza al contado, aunque puede diferirse hasta el momento de la recolección si así se pactara por una Confederación de Entidades de Crédito, con sucursales en todo el territorio nacional.

- Los gastos de gestión interna o administración del seguro agrario combinado están fijados en el 10% de las primas comerciales, sin tener en cuenta los descuentos por colectivos.

- Una vez notificado el siniestro por el agricultor afectado, en los plazos legales, se efectúa generalmente una inspección inmediata de los daños para apreciar las características y estado de cultivo. Esta inspección ha de realizarse en unos plazos máximos fijados. La tasación de tales daños se realiza antes de que se efectúe la recolección por el agricultor de la producción aseguradora, y en caso de que por determinadas circunstancias no pudiera realizarse, éste deberá dejar muestras testigo. Se realiza en base a la norma general de peritación aprobada para las producciones agrícolas y las específicas de cada cultivo.

- Una vez fijado y aceptado por la Agrupación el importe de la indemnización se cursa un aviso al agricultor para que cobre la misma, previa firma de un finiquito, quedando terminado el proceso.

11.5.- Necesidad de constituir una reserva técnica acumulativa.

La Legislación ha provisto la constitución obligatoria de una reserva acumulativa específica para este seguro independientemente de las demás provisiones técnicas, dado el carácter cíclico que es consustancial a los riesgos agrarios.

La dotación de la reserva acumulativa se efectúa por el 80% de la diferencia positiva que pueda existir entre las primas de riesgo y la siniestralidad imputable a cada ejercicio, hasta alcanzar el doble de la siniestralidad media registrada en los cinco últimos años precedentes.

11.6.- Reaseguro obligatorio a través del Consorcio de Compensación de Seguros.

Es reasegurador obligatorio del sistema el Consorcio de compensación de Seguros, a quien la Legislación asigna un papel principal, ya que ha de actuar compensando el exceso de siniestralidad que exista entre las primas comerciales poriodificadas y los siniestros pagados correspondientes a todas las modalidades correspondientes al ejercicio de que se trate.

11.7.- Otras modalidades de cobertura de los riesgos agrarios. Especial referencia al Seguro de Incendios Forestales.

Paralelamente al desarrollo de los seguros de los planes anuales de seguros agrarios, se siguen practicando otras modalidades de seguros agrarios combinados, como son: el seguro de incendios forestales, el seguro de robo, hurto y extravío de ganado y los seguros de pedrisco y de incendio de cosecha (fundamentalmente la cobertura de la paja) para aquellos cultivos no incluidos en los planes anuales. A excepción del seguro de incendios forestales, que tiene un sistema propio y peculiar de cobertura, las demás posibilidades de seguros citadas tienen poca significación, porque la mayoría de las producciones actualmente están incorporadas a los planes anuales.

El seguro de incendios forestales es un seguro de carácter privado y obligatorio cuya cobertura se lleva a cabo a través de una fórmula original española de compensación,

prevista en la Ley de 5 de diciembre de 1968, y en el Reglamento de 23 de diciembre de 1972, en la que participan los propietarios de los montes, ICONA, y las Entidades locales y de derecho público. Para su desarrollo se creó un Fondo de compensación de Incendios Forestales que, como servicio independiente (sin personalidad jurídica pero con independencia económica) está integrado en el Consorcio de compensación de Seguros y se gestiona por la sección de riesgos agrícolas forestales y pecuarios. Con objeto de no limitar la iniciativa privada se permitió a las Entidades aseguradoras concertar también esta modalidad de seguro.

El objeto de este Fondo de compensación, según la Legislación que lo regula, es conceder una triple garantía:

- Indemnización pecuniaria a los propietarios de los montes afectados en caso de siniestro, proporcional al valor de las pérdidas causadas por el fuego.

- Pago de los gastos habidos en los trabajos de extinción.

- Indemnizaciones por los accidentes ocasionados a las personas que hayan colaborado en los trabajos de extinción y prestaciones de asistencia sanitaria.

Hasta la fecha sólo se han puesto en práctica las dos últimas garantías debido a las dificultades que entraña la financiación del elevado coste del seguro de daños.

12. PLANES DE SEGUROS AGRARIOS Y LINEAS INCLUIDAS EN ELLOS.

La Entidad Estatal de Seguros elabora anualmente el Plan de Seguros Agrarios que será de aplicación en el ejercicio siguiente a través del Ministerio de Agricultura, pesca y alimentación.

En el Plan se concreta la aportación del Estado, las producciones y riesgos a cubrir y el ámbito territorial de aplicación.

Los riesgos agrícolas que puede amparar el Seguro son el pedrisco, incendio, sequía, heladas, inundaciones, viento huracanado o cálido, plagas, enfermedades, etc, siempre que se dispongan de estudios suficientes que demuestren la posibilidad técnica y financiera de su cobertura.

En las producciones pecuarias se pueden cubrir la muerte, sacrificio obligatorio o inutilización o pérdida de la función específica del ganado a consecuencia de accidente, enfermedad o epizootia, siempre que no hayan podido ser utilizados los medios preventivos normales por causas no imputables al ganadero, o hayan resultado ineficaces.

El 1º Plan de Seguros se elaboró en 1980 y cubría 5 producciones agrícolas y ninguna ganadera.

En el Plan 1990 se incluyeron las siguientes líneas de Seguros.

Seguro Combinado de Helada y Pedrisco en Albaricoque, Ciruela, Manzana, Melocotón y Pera.

Seguro de Pedrisco en Aceituna de Almazara

Seguro de Pedrisco de Aceituna de Mesa

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Alcachofa.

Seguro Combinado de Pedrisco y Lluvia en Algodón.

Seguro Combinado de Helada, pedrisco y/o Viento en Ajo.

Seguro Combinado de Viento y Pedrisco en Avellana.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco, Viento y/o lluvia en Berenjena.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Cebolla.

Seguro Combinado de Pedrisco e Incendio en Cereales de Invierno.

Seguro Pedrisco y/o Incendio en Cereales de Primavera.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y lluvia en Cereza.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y Viento en Cítricos.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Coliflor.

Seguro Combinado de Helada, y Viento en Cultivos Protegidos.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco, Viento y/o lluvia en Fresa y Fresón.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Guisante Verde.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Haba Verde.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Judía Verde.

Seguro Combinado de Pedrisco e Incendio en Leguminosas Grano.

Seguro de Pedrisco en lúpulo.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento de Melón.

Seguro de Incendio en Paja de Cereales de Invierno.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco, Viento y/o lluvia en Pimiento.

Seguro de Viento Huracanado en Plátano.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Sandía.

Seguro Combinado de Pedrisco, Viento y/o Lluvia en Tabaco.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Tomate.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco Viento y/o lluvia en Uva de Mesa.

Seguro Combinado de Helada y Pedrisco en Uva de Vinificación.

Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Zanahoria.

Seguro Integral de Cebolla en la Isla de Lanzarote.

Seguro Integral de Cereales de Invierno en Secano.

Seguro Integral de leguminosas Grano en Secano.

Seguro Integral de Uva de Vinificación en la Denominación de Origen "Rioja" y en la Isla de Lanzarote.

Seguro de Ganado Vacuno.

13.- EVOLUCION, REALIDAD SOCIOLOGICA Y PERSPECTIVAS QUE PRESENTA EL SEGURO AGRARIO EN ESPAÑA.

Es evidente que la evolución del seguro agrario en España ha sido progresiva y fecunda. Sin embargo, de nuestra experiencia entendemos que no se ha logrado la plena implantación del mismo; que dicha implantación ofrece serias dificultades, técnicas y económicas; y que para el futuro, siquiera sea de interés y aun necesario, se prevén brumosos horizontes.

Sobre todo ello escribe con gran oportunidad D. Esteban Tejera Montalvo, Presidente de Agroseguro, en el nº 16 de CRÓNICA, "muy personal" pág. 3, en un artículo sobre "El Seguro Agrario, la Ronda Urugua y la PAC", que por su interés transcribimos en parte como sigue.

"España es, por las coberturas ofrecidas y las producciones garantizadas dentro de esta variante de la práctica aseguradora, el país más avanzado de Europa, mientras que a nivel mundial ocupa un revelante puesto tras Estados Unidos, Japón e Israel, países donde el seguro agrario funciona desde finales de la década de los 30 en los dos primeros y finales de los 60 en el caso de Israel.

La evolución del sistema español de seguros agrarios ha sido espectacular. Desde su entrada en vigor en 1980 hasta ahora, hemos pasado de cubrir 15 producciones distintas a aplicar un total de 43 líneas de seguros que garantizan el 91% de la producción agraria y el 60% de la pecuaria, tras la incorporación de nuevas líneas para el próximo trienio 1991/1993.

Ello supondrá, sin duda, un aumento considerable del nivel de suscripción de pólizas de seguro, cuyo desagüe

comenzó en 1988, superando los 250.000 agricultores asegurados.

Las perspectivas del sistema de seguros agrarios español a partir de 1993 se enmarcan dentro de la política de actuación ya iniciada y a prorrogar en lo sucesivo en orden a consolidar el equilibrio técnico, financiero necesario que propicie la continuidad del sistema como alternativa válida de política agraria, mediante la mejora de los aspectos técnico-actuariales que conformen el seguro y de su expansión en la actividad agrícola.

Este último aspecto es más que decisivo de cara a afrontar las consecuencias del desmantelamiento total o parcial (70%) de todo apoyo a la actividad agrícola defendido por Estados Unidos en el marco de las negociaciones de la Ronda de Uruguay en el seno del GATT y que puede afectar a las ayudas que en la actualidad se conceden en España para la contratación del Seguro Agrario conforme a la CEE.

Si bien la propuesta americana choca frontalmente con la política de la CEE en la materia, es importante recordar que la legislación comunitaria contempla unos límites máximos de subvención dada su posible incidencia distorsionante en la libre competencia entre Estados, situación incompatible con el Mercado Común. Siguiendo este criterio el R^o CEE 3773/85 establece que el reino de España deberá proceder a una reducción progresiva de las subvenciones a los seguros agrarios hasta 1996, año en el que estas ayudas no podrán superar el 30% del coste del seguro.

En cualquier caso, todas las instancias comunitarias reconocen que el seguro agrario, es además de la política de precios agrarios, la vía que permite garantizar una renta mínima al agricultor pero que, tal y como señala el Parlamento Europeo, "la eliminación de todo apoyo estatal a los recursos agrarios, comportaría una subida indiscriminada de primas, que las explotaciones más pequeñas y menos competitivas no podrían cubrir, de tal manera que se aceleraría el

proceso de despoblación rural y el abandono de la actividad agrícola en las zonas más desfavorecidas de la Comunidad".

"Cabe pues, esperar, que tanto las decisiones adoptadas en el seno del GATT como las dictadas por la CEE, ofrezcan una salida favorable en materia de seguros agrarios que demuestre el compromiso de todas las partes por lograr que la actividad agrícola se constituya como un sector competitivo respecto del resto de actividades empresariales".

BIBLIOGRAFIA

- GANDARIAS SERRANO. Juan Ignacio.
GONZALEZ GARCIA. Urbano.
GUTIERREZ PULIDO. María del Rosario.
De los Seguros Agrarios Combinados.
(Trabajo inédito) Madrid 1990.

- SANZ JARQUE. Juan José.
DERECHO AGRARIO XX 5 El Seguro Agrario pág. 334 y 11.
FUNDACION JUAN MARCH. Madrid 1975.

- TEJERA MONTALVO. Esteban.
El Seguro Agrario, la Ronda de Uruguay y la PAC-
Cronica
Agrícola, Ganadera y Forestal nº 16
Madrid - 1990, pag. 3.

- TIRADO SUAREZ. Francisco Javier.
Ley Ordenadora del Seguro Privado.
Universidad de Sevilla - Sevilla 1984.

- URIA. Rodrigo.
Derecho Mercantil. XXXVII - XXXVIII:
697-D Seguros Agrarios. pág. 645 y 11.
Madrid 1990.2

EL ESTATUTO DE LA EXPLOTACION AGRARIA (Líneas para su construcción)

Carlos J. MALUQUER DE MOTES BERNET

- I.- Introducción.
- II.- Concepto y consideración.
- III.- Titularidad.
 - A) La Persona Individual.
 - B) La Persona Jurídica.
 - C) Entidades sin personalidad.
- IV.- Tipos de Explotación.
 - A) Explotaciones de destino rústico.
 1. Explotaciones ganaderas.
 2. Explotaciones forestales.
 3. Explotaciones Agrarias.
 - B) Explotaciones ajenas al destino rústico.
- V.- El Patrimonio.
- VI.- Inscripción en el Registro de la Propiedad.
- VII.- Funciones de la Explotación.
 - A) Función Integradora.
 - B) Función de incremento.
 - C) Otras funciones y garantías específicas.
 - a) Responsabilidad.
 - b) Derecho de Reembolso.
 - c) Derecho de Alimentos.
 - d) Derecho de Adquisición Preferente.
 - e) Derecho de expropiación y retención.
- VIII.- Transmisión.
 - A) Inter vivos.
 - a) Explotación a título de concesión.
 - b) Explotación familiar agraria.
 - B) Mortis causa.
 - a) Explotación a título de concesión.
 - b) Explotación familiar.
- IX.- Su protección.
- X.- Abreviaturas.
- XI.- Bibliografía.

I.- INTRODUCCION.-

La existencia de un artículo en el Código civil como el 1.056,2 cuando establece que el padre que en interés de su familia quiera conservar indivisa una explotación agrícola, industrial o fabril, podrá disponer que se satisfaga en metálico la legítima a los demás hijos, ha motivado que se considere que el conjugar perfectamente la mejora con tercio de libre disposición, constituye una disposición excepcional para conservar las explotaciones familiares agrarias en su integridad.

No hay duda de que si se observa el sistema legítimo del Código civil debe considerarse que es justo y equitativo; no puede decirse que sea un sistema con preferencia orientado a conseguir la conservación de los patrimonios en general. Puede decirse que, generalmente, al fallecimiento del titular de un patrimonio sin hacer testamento, se determinará la atribución de las cuotas hereditarias en partes iguales entre

los herederos del mismo grado; a su vez, si el titular causante murió testado y no partió los bienes entre los herederos, se aplica de forma habitual el contenido del artículo 1.061 que dispone la necesidad de guardar la posible igualdad, haciendo lotes o adjudicando a cada uno de los herederos cosas de la misma naturaleza, calidad y especie.

Desde el prisma de la integridad de un patrimonio, este artículo constituye la total antítesis, ya que contempla dos principios jurídicos claros: el de la igualdad de los bienes y el de la división de los mismos. Ciertamente, el primero puede evitarse, favoreciendo a uno de los hijos; el segundo ya resulta más difícil, y requiere que el testador haya hecho la partición respecto de sus bienes, cuando no perjudique la legítima.

En este contexto resulta interesante aunque insuficiente nuestro apreciado artículo 1.056,2, no sólo porque precisa en esto un acto expreso del propio titular de la explotación, sino porque deja fuera de su alcance todos los supuestos en que el titular hubiera fallecido sin hacer testamento.

A lo anterior habría que añadir todo un conjunto de dificultades en que puede encontrarse el heredero favorecido para satisfacer a los demás legitimarios u cuota hereditaria. Y a ello habría que añadir las dimensiones normalmente insuficientes de las explotaciones y la poca normalidad de las mismas, como consecuencia de todo tipo de condiciones, como falta de formación de sus titulares, existencia de explotaciones inadecuadas, escasez de los recursos técnicos, hábitos excesivamente conservadores en la explotación, falta de inversiones para adaptarlas a las condiciones normales y actuales de rentabilidad, etc.

En consecuencia, se ha ido observando en el marco de la legislación agraria, un inicio de normas de la más diversa naturaleza, que tienen como finalidad principal el superar las anteriores circunstancias evitando la excesiva división territorial y creando una serie de disposiciones de carácter genérico y económico que permitan contemplar la Explotación como un todo unitario, dándole a la misma el estímulo y la protección que necesita.

En este contexto, se intenta construir las líneas de un Estatuto de la Explotación, partiendo principalmente de la propia legislación existente, iniciando el estudio a partir de un análisis exegético pormenorizado de todos sus preceptos, reconstruyendo a partir de ellos, y completando más adelante con la escasa bibliografía existente, un propio Estatuto de la Explotación.

II.- CONCEPTO Y CONSIDERACION.

¿Qué es la Explotación? Se define como un conjunto de factores de producción, tierras y ganado, siempre que

constituyan una mitad orgánica que, en forma técnicamente autónoma, tenga por objeto la producción ganadera, agrícola o forestal, cuyos riesgos se asuman por la persona o entidad que los realice, aunque la base territorial esté localizada en diversas comarcas (arts. 16 y 32 L.R.A.A.).

Se parte del principio del límite del derecho de propiedad, entendiéndolo éste, no como un derecho absoluto, sino como sometido al cumplimiento de una función social y como determinante de que su titular tiene que realizar un adecuado ejercicio de su titularidad o Explotación (art. 2 L.R. y D.A.; art. 15 L.R.A.A.).

Lo cual significa, por un lado, conceder una legitimación a la Administración (art. 3 L.R. y D.A.; art. 15 L.R. y D.A.), para:

a) La transformación económica y social de las grandes zonas y de las comarcas que así lo precisen.

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

Pero principalmente significa, por otro:

a) Que la tierra tiene que se explotada con criterios técnicos económicos según su destino más idóneo.

b) Que deben realizarse las transformaciones y mejoras necesarias para conseguir la más adecuada explotación de los recursos disponibles.

c) Que debe prestarse el trabajo en condiciones adecuadas y dignas, y a que se efectúen las inversiones necesarias bien directamente por su titular, o por éste en colaboración con la Administración (art. 2 L.R. y D.A.).

Todo ello tiene un claro reflejo cuando se particulariza respecto a un tipo de Explotación concreta. Es el caso de la Explotación familiar agraria, que viene definida como aquel conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular para la producción agraria, primordialmente con fines de mercado, siempre que constituya el medio de vida principal de la familia y pueda tener capacidad para proporcionarle un nivel socioeconómico análogo al de otros sectores (art. 2 L.E.F. y A.J.). Lo que significa que principalmente debe reunir dos condiciones:

a) Que el titular desarrolle la actividad empresarial agraria como principal, asumiendo directamente el riesgo inherente a la misma, y

b) Que los trabajos en la Explotación sean realizados personalmente por el titular y su familia, sin que la aportación de mano de obra asalariada fija, en su caso, supere en cómputo anual a la asalariada en jornadas efectivas.

Sin perjuicio de un análisis mayor y aún más pormenorizado a desarrollarse con posterioridad, queremos destacar una serie de aspectos a saber:

1º. **La Actividad.** La Explotación agraria determina la necesidad de una actividad. De hecho, la noción de Explotación ya es sinónimo de ella misma y, por ello, quizá hubiese sido más apropiado hablar de Empresa más que de Explotación (L.E.F.A.C.). La idea de Explotación encierra el contenido de la actividad que desarrolla el individuo, titular o empresario, para el aprovechamiento económico de los bienes de que se compone la Explotación o Empresa. Se observa una superación de la idea de una agricultura de subsistencia a una agricultura de producción, en la que se destaca la actividad de explotación agraria (agrícola, forestal, pecuaria).

2º. **La Unidad de Explotación.** Se produce ya en la legislación un cambio sustancial respecto a la idea tradicional. Ya no se trata de que la actividad se realice respecto de una finca en el sentido más estricto, sino que la idea de Explotación abarca un significado más amplio en la medida en que comprende una pluralidad de cosas desiguales pero bajo un mismo concepto. Se está pensando ya en la creación de una universalidad fundamentalmente por la existencia de un criterio unificador, como es la titularidad subjetiva, lo que determina que se prescinda específicamente de cada uno de sus componentes y se observe en su conjunto en función de una designación unificadora: la universalidad, la Explotación. Es la expresión comúnmente utilizada de "unidad de explotación"

(arts. 64, 68, 97 y 119 L.R. y D.A.; art. 3 L.F.M.M.; arts. 43.1 b), 2.2 a) y b) 44 L.R.A.A.) o "unidad económica" (arts. 270 L.R. y D.A.; art. 10, 2 L.F.M.M.).

3º. **La viabilidad de la Explotación.** Es preciso ya que la Explotación reúna unas características adecuadas en orden a su estructura, a su necesaria capitalización, y a su organización empresarial. Desde el prisma de las explotaciones agrarias, éstas han de reunir un mínimo de superficie en el sentido de que han de gozar de unas dimensiones suficientes que permitan ofrecer un nivel socioeconómico suficiente que otorgue a la Explotación la calificación de "unidad económicamente viable" (art. 10.2 L.F.M.M.) o simplemente "Explotación viable" (art. 11 c) L.R. y D.A.; art. 23 a) L.A.M.; arts. 1 y 50 L.E.F. y A.J.; art. 51 L.R.A.A.).

III.- TITULARIDAD

Hablar de titularidad significa pensar de inmediato en la persona física, puesto que inicialmente se nos aparece como más idóneo respecto de un patrimonio, y más aún si nos fijamos en el patrimonio familiar. Sin embargo, hoy en día no cabe poner en duda que la titularidad de una Explotación pueda corresponder a una persona jurídica, e incluso con independencia de la naturaleza de ésta, puesto que existiendo personas jurídicas de carácter público y otras de carácter privado, cualquier de ellas puede realizar la actividad. Incluso, nuestra legislación reconoce la titularidad de una explotación a organizaciones que no hayan adquirido personalidad. Veamos:

A) La persona individual.

En efecto, en un primer momento en la Ley sobre Fincas Manifiestamente Mejorables se contempla a las fincas rústicas que puedan ser calificadas de mejorables, en función de la misma titularidad de una o una pluralidad de ellas, e incluso, de participaciones indivisas, dando a entender que se trata de una titularidad dominical (art. 3 L.F.M.M.; arts. 4 y 56 L.R.A.A.).

Pero el titular de las explotaciones no necesariamente tiene que ser propietario, ya que la idea de Explotación también se predica de la actividad que desarrolla una persona, en concepto de titular arrendatario (art. 18 L.A.R.) aunque sea, a su vez, titular dominical de otra explotación agraria (art. 18 L.A.R.) e incluso la titularidad de una explotación pueda ostentarla una persona en concepto de arrendatario o subarrendatario (art. 19 L.A.R.; y art. 10.1 L.F.M.M.; arts. 106 y 118 L.R. y D.A.), llegando a alcanzar el título de aparcerero (art. 102 L.A.R.).

Curiosamente (art. 2 L.E.F.A.C.), desde el prisma de la presencia de personas físicas, cabe que la titularidad recaiga, "en caso de matrimonio", en los dos cónyuges (art. 4 L.E.F. y A.J.), lo que representa contemplar la sociedad legal de gananciales, o a los cónyuges sometidos al régimen económico de separación de bienes (art. 2 L.E.F.A.C.).

Lógicamente, dada la función principal de las normas generales en materia agraria, la titularidad también puede venir determinada a respecto de las personas físicas y, evidentemente también jurídicas, o título de concesión administrativa, ya sea otorgada por el I.R.Y.D.A. (art. 30 L.R. y D.A.), por el I.A.R.A. (art. 56 L.R.A.A.) o por la Comunidad de Aragón por medio de su órgano Gestor del Banco de tierras (arts. 21, 26, 29, 30, 32 y 49 L.B.T.A.).

B. La Persona Jurídica.

Desde el prisma de la persona jurídica, las normas en esta materia son enormemente amplias puesto que están presididas por un principio general de admisibilidad, y con independencia de su título, con lo que su titularidad no se centrará solamente en concepto de dueño, sino también a título de arrendatario o subarrendatario (art. 15 L.A.R.).

De este modo, nos encontramos a la Comunidad de Aragón (art. 19 L.B.T.A.) o a los Organismos Autónomos, como el I.R.Y.D.A. (art. 15 L.A.R.) o a los Organismos similares de las Comunidades Autónomas, como menciona la propia Ley de Arrendamientos Rústicos (art. 15 L.A.R.), que se pueden concretar en virtud de la existencia de algunas leyes de dichas Comunidades, como el I.A.R.A. o el Órgano Gestor del Banco de Tierras de Aragón (art. 2. L.B.T.A.). También debe considerarse a las Entidades públicas y a las Sociedades Estatales (art. 15 L.A.R.) o a las Sociedades Nacionales de Transformación Agraria (art. 160.3 L.R. y D.A.).

Pero el tipo de entidades en que con más frecuencia piensan estas normas son las Cooperativas (arts. 26, 158.3 L.R. y D.A.; art. 29 L.B.T.A.), Sociedades Agrarias de Transformación, antiguos Grupos Sindicales de Colonización (art. 158.3 L.R. y D.A.; art. 29 L.B.T.A.) e, incluso Sociedades civiles y mercantiles (arts. 134 y 135 L.R. y D.A.), en la medida en que las primeras gocen de personalidad, e incluso el propio Ayuntamiento (art. 134 L.R. y D.A.).

C) Entidades sin personalidad.

Refiriéndonos, por otro lado, a situaciones de titularidad colectiva sin personalidad, esta situación es posible en virtud de contratos realizados por los particulares o con organismos públicos (art. 64 y 65 L.R.A.A.).

Una pluralidad de personas, no relacionadas por vínculos de parentesco (art. 173 b), 275 L.R. y D.A.), o formas asociativas de explotación (art. 26 L.R. y D.A.; art. 20 L.F.M.M.; arts. 62.2, 64 y 65 L.R.A.A.) denominadas, a menudo, Explotaciones Comunitarias (art. 21.1.b) L.R. y D.A.; art. 29 L.A.M. y arts. 22 y 26 L.B.T.A.), llegando incluso a considerar el que la Explotación se encuentre en una situación de comunidad hereditaria (Disposición Adicional L.E.F.A. y A.J.).

IV.- TIPOS DE EXPLOTACION.

En materia de tipos de Explotación, la clasificación de las Explotaciones resulta relativamente variada y de una excesiva pluralidad. Por un lado se nos aparecen las tipologías más claras, como son las explotaciones ganaderas, forestales y agrarias, pero por otro, se nos presenta la Explotación Agraria como el tipo de explotación por antonomasia, aunque manifestada en un sinnúmero de variedades. De este modo, apreciamos:

A) Explotaciones de destino rústico.

La tipología de explotación más habitual radica en la idea de destino rústico, en un sentido económicamente amplio, incluyendo el ámbito ganadero y el forestal. Esta noción de destino rústico es tan importante, que en algunas ocasiones se califica como de normal y se utiliza para calificar como anormal a toda aquella explotación a la que no sean susceptibles de serle aplicadas las normas sobre reserva y exceso, y que determina el que su titular particular pueda solicitar de la Administración que sus tierras sean adquiridas por ella (art. 111.1 c) L.R. y D.A.).

Pero la tipología de estas Explotaciones se enmarca principalmente en los tres tipos antes mencionados, a saber:

1. Explotaciones ganaderas.

Las explotaciones ganaderas pueden ser de dos tipos. Hay explotaciones cuya existencia como tales permite el que su titular pueda ser calificado como profesional de la agricultura (art. 15 L.A.R.), con todas las consecuencias que ello comporta y, especialmente, su sometimiento a la legislación especial de arrendamientos rústicos, y otro tipo de Explotaciones ganaderas, que el artículo 6, 7º d) califica de tipo industrial, y que quedan excluidas de la legislación. Hay que añadir las explotaciones ganaderas de montaña (art. 19 L.A.M.).

2. Explotaciones forestales.

Su diseño como Explotación aparece contemplado en la propia norma sobre Arrendamientos Rústicos, al determinar que puede tener la consideración de profesional de la agricultura (art. 15 L.A.R.), e igualmente aparece mencionada para atribuir un cambio de competencias entre el I.R.Y.D.A. y el I.C.O.N.A., por la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables (Disposición Adicional 1ª L.F.M.M.). También la ley forestal catalana de 30 de marzo de 1988, determina que tiene por finalidad establecer la ordenación de los terrenos forestales para asegurar su conservación, evitar la disminución de la superficie forestal, y la introducción de nuevos criterios para el mantenimiento y el incremento de las áreas forestales existentes (arts. 2.3, y 21.1).

3. Explotaciones Agrarias.

La utilización de la expresión Explotación agraria es la que resulta predominante en el conjunto de la legislación (art. 111.1 c) L.R. y D.A.; art. 2 L.F.M.M.; arts. 1, 2 y 3 L.E.F. y A.J.; arts. 12 d) y 20 L.A.M. y art. 9 L.A.R.V.; arts. 7.2. e) y 22.1 L.F.C.), sin olvidar el sentido inicialmente estricto que la propia Ley de Arrendamientos Rústicos le atribuye al utilizar la expresión "explotación agrícola" (arts. 100 y 102 L.A.R. y Exposición de Motivos L.B.T.A.).

Ahora bien, esta calificación de Explotación Agraria vendrá determinada, básicamente, por una dimensión que se considera necesaria pero, sobre todo mínima, para poder ser calificada como tal. De este modo, se contempla la creación de explotaciones agrarias de dimensiones mínimas que vendrán señaladas por Decreto (art. 280 L.R. y D.A.).

Pero dentro de esa clasificación de las Explotaciones agrarias se pueden distinguir varios tipos distintos. Consiguientemente, nos encontramos con:

a) **Explotación Agraria Ejemplar.** Se predica únicamente de Explotaciones cuya titularidad pertenece a una persona física, o a una pluralidad de personas unidas por lazos de parentesco por consanguinidad o afinidad en cualquier grado de la línea directa y hasta el tercero de la colateral, o por aquel conjunto de personas no familiares que exploten conjuntamente, o que constituyan una SAT. Siempre han de ser considerados cultivadores directos y puede decirse que se define, como aquella explotación que constituye un modelo de organización económica y técnica que proporciona a cuantos contribuyen con su trabajo unas condiciones estables de vida que están acordes con las actuales exigencias sociales y que acreditan unas condiciones específicas (art. 270 L.R. y D.A.).

b) **Explotación Agraria Calificada.** Se predica de aquellas Explotaciones que pertenecen a una persona física o a una pluralidad de personas físicas unidas por causa de colonización o de parentesco que, ostentando la cualidad de cultivador personal, no presenta (la explotación) ningún defecto sustantivo capaz de impedir alcanzar en su día la condición de "explotación agraria ejemplar" y que, por lo tanto, cumple como mínimo las condiciones que figuran en los apartados a), b), c) y g) del art. 271 (arts. 275 a 279 L.R. y D.A.).

c) **Explotación Familiar Agraria.** Esta constituye la idea de explotación por excelencia (art. 21.1 a) L.R. y D.A.) y ha sido motivo de desarrollo posterior por una Ley tanto a nivel estatal como autonómico. En la primera se establece que la explotación familiar agraria la constituye aquel conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular para la producción agraria, primordialmente con fines de mercado y que se caracteriza, como idea de patrimonio familiar, por el hecho de que constituye el medio de vida principal de la familia y que puede proporcionarle un nivel socioeconómico análogo al de otros sectores (art. 2 L.E.F.A. y A.J.; art. 2 L.E.F.A.C.; y art. 16 L.B.T.A.), siempre que

- El titular desarrolle la actividad empresarial agraria como principal, asumiendo directamente el riesgo inherente a la misma.

- Los trabajos en la explotación sean realizados personalmente por el titular y su familia.

d) **Explotación complementaria,** que además de la exigencia de asumir el titular el compromiso de cultivar las

tierras concedidas directa y personalmente, y ser mayor de edad o menor emancipado, tiene que ser necesariamente titular de una explotación de superficie inferior a la fijada en la zona para las concesiones de explotación familiar agraria (art. 24 L.B.T.A.).

B) Explotaciones ajenas al destino rústico.

Son aquellas que teniendo una composición parecida a las explotaciones de destino rústico, sin embargo tienen un rendimiento ajeno al rústico que resulta notoriamente superior a éste. Se predica de explotaciones de carácter agrario y ganadero de tipo industrial (art. 6.º L.A.R.) y que comporta el que no queden sometidas a determinadas leyes agrarias, especialmente la Ley de Arrendamientos Rústicos. En este contexto también habría que incluir las Explotaciones forestales, o sea, aquellas cuyos titulares que no reúnen los requisitos para ser consideradas como profesionales de la agricultura, siguiendo una interpretación, a sensu contrario, de la misma ley mencionada (art. 15 L.A.R.) o que no podrían considerarse incluidas en la aplicación, protección y ayuda que contempla la Ley de Alta Montaña (art. 19 L.A.M.).

De la misma manera, hay que resaltar como excluidas de una noción de destino rústico en sentido amplio, aquellas explotaciones de aprovechamientos secundarios, como pastos, praderas naturales, semillas o mejora de barbechos, etc. (art. 3 Ley de Aprovechamiento de Pastos y Rastrojeras de 7 de octubre de 1.938; art. 6 L.A.R.).

V.- EL PATRIMONIO.

Como ya se desprende de lo expuesto anteriormente, la idea de explotación viene marcada por la actividad del sujeto o empresario agrícola, en la medida en que aplica o realiza una actividad compleja organizada; en definitiva, un destino agrícola (art. 103 L.A.R.). La idea de explotación supera, lógicamente, la simple porción de finca rústica, aunque alguna norma tenga más presente aún el sentido estricto de finca (art. 2 L.F.M.M.; art. 102 L.A.R.), como porción de terreno.

Pero incluso el propio artículo de la ley en segundo lugar mencionada, contempla a la finca como objeto de cesión para una explotación, o sea, para que se aplique la actividad agraria sobre ella o sobre "algunos de sus aprovechamientos"; pero, a la vez que hace mención de que quien realiza la actividad, aporta un porcentaje del valor del ganado, de la maquinaria o del capital circulante, admite que la explotación agraria pueda estar compuesta por una pluralidad de elementos.

En efecto, se habla inicialmente de tierras, edificaciones e instrumentos (art. 2 L.A.R.), aportando la idea de cosa principal y de otras cosas accesorias de ella, relacionada entre sí y por un principio de subordinación económica. Pero es preciso concretar con mayor precisión los elementos de la explotación, sin especificar ahora si deben calificarse como pertenencias por estar con cosa principal en una relación de subordinación, o merecerían ser calificados como de accesorios, por no ostentar con la cosa principal esa subordinación de carácter económico.

De este modo, resulta más atractivo resaltar que los elementos de que se compone, son no sólo los bienes inmuebles de naturaleza rústica (art. 15 L.F.M.M.), incluida la vivienda, las instalaciones agropecuarias, considerándose integrantes de la Explotación, sino también el ganado, las máquinas, los aperos, los fertilizantes, las semillas, los tratamientos secundarios, etc. (art. 133 L.R. y D.A.; art. 3 L.E.F.A. y A.J.), que se consideren afectados a la explotación (art. 3 L.E.F.A. y A.J.).

Ello significa que los componentes de la Explotación pueden comprender tanto bienes de naturaleza inmueble como dichos o por destino, como de naturaleza mueble, evidentemente siempre que vengan determinados por su

unidad de destino rústico. Es por ello que las edificaciones también deben considerarse elementos de la explotación, al igual que la vivienda, puesto que este tipo de bienes inmuebles realizan una doble función, la puramente económica y otra de carácter social.

Desde un punto de vista económico constituyen un elemento de la producción, ya que favorecen la gestión directa de la explotación y, desde el punto de vista social, constituyen un elemento necesario que contribuyen a obtener unas condiciones de vida adecuadas y, en algunos casos, a evitar la despoblación.

Este tipo de bienes se contempla con independencia del título que legitima su posesión al titular. De este modo, desde el prisma del sustrato patrimonial es indiferente el título que ostenten. Este puede ser el de titular, arrendatario, aparcerero, o cualquier otro título de disfrute, como por ejemplo, derechos reales de disfrute sobre cosa ajena (arts. 140, 156, 204 L.R. y D.A.; art. 2 L.E.F.A. y A.J.), pudiendo comprender incluso bienes de naturaleza comunal (art. 139 L.R. y D.A.; art. 34 L.B.T.A.).

De este modo, desde el prisma económico, entran dentro del aspecto patrimonial, los derechos y las deudas posibles, especialmente aquellas vinculadas a las inversiones realizadas. En efecto, en la composición del patrimonio de la Explotación se puede distinguir entre el inmovilizado básico, que comprendería los bienes inmuebles más directamente destinados a la actividad agraria, de aquellos otros bienes que realizan una función necesaria, como subvenciones y ayudas, de aquellos otros que facilitan la conservación o la rentabilidad de la misma, así los préstamos concedidos a la financiación de inversiones (art. 8 L.E.F.A. y A.J.; art. 13 L.E.F.A.C.).

VI.- INSCRIPCION EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Observamos que en la legislación objeto de nuestro estudio subyace con frecuencia el concepto de finca agraria o rústica, pero sin que se remita en su descripción al Código civil, en donde no existe, ni se preocupa ella misma de establecerlo. Por ello, nos debemos plantear que, de considerarse a ésta como "una porción de terreno proindiviso dentro de un término municipal" (art. 3 Ley del Catastro de 3 de abril de 1925), estaríamos utilizando un concepto enormemente reducido y prácticamente insatisfactorio para la propia Explotación. Por ello se busca, por su insuficiencia, una definición más apropiada, siendo la Sentencia de 10 de diciembre de 1960 la que al definirla como "un trozo de superficie terrestre cercada por una línea poligonal objeto de propiedad", ofreció un concepto más abierto y distinto.

Pero es evidente que esta idea de finca resulta enormemente superada por la legislación agraria, cuando utiliza la expresión Explotación. Sin género de dudas se autoriza al titular de la explotación a que haga desaparecer las paredes, vallados, setos vivos o muertos, zanjas u otras formas de cerramiento o de cercado (art. 50 L.A.R.), en beneficio de la mayor rentabilidad de la explotación o para su mejora (art. 116 L.A.R.).

La consideración de la Explotación como algo superior al concepto de finca material no es ajeno tampoco a la legislación hipotecaria. Así, el entendimiento de la finca en su caracterización por la unidad de destino económico que en sí representa, determina la superación de un primitivo concepto de finca material y entender ésta básicamente por su destino, en el que intervienen ya no el titular, sino por su calificación como suelo rústico, al constatar la descripción del inmueble que se inscribe (art. 9.1º L.H.; art. 51.1º R.H.), que viene concretado por la misma ley, ya de manera directa, o ya de manera indirecta por su remisión a normas o disposiciones administrativas.

Pero además, y como consecuencia de ello, las posibilidades de acceso al Registro de la Propiedad, ya no se limitan a una porción de superficie o finca en sentido material, sino que también es posible el acceso de varias parcelas aunque

estén separadas físicamente, en cuanto representan, por su destino, una unidad funcional. De este modo, cabe la inscripción de toda la Explotación agrícola, con o sin casa de labor, que forme una unidad orgánica, aunque esté constituida por predios no colindantes (art. 8.2º L.H.; art. 44.3º R.H.).

Es por ello que la Explotación tiene como tal acceso al Registro y que cualquier modificación de la misma debe hacerse constar igualmente. Así, los bienes inmuebles que figuren inscritos como elementos de la Explotación, en la medida en que se consideren afectados a la misma, también deberán hacerse constar, y con independencia de que sea por actos "inter vivos" o "mortis causa" (art. 28.3 L.R. y D.A. y 68 L.E.F. y A.J.), prescindiendo de quien sea su titular.

De este modo, también los bienes pertenecientes a los municipios adscritos a una explotación pueden ser objeto de inscripción, haciéndose constar en ella si son de propios o comunales (art. 139 L.R. y D.A.).

Pero esta idea de permanencia y, sobre todo, de asegurar su integridad es importante porque por medio de la inscripción se quiere dar publicidad y destacar la protección del régimen jurídico que ostentan. Se nos aparece, pues, el doble dato de la seguridad jurídica y de evitar su disgregación, si bien la inscripción en el Registro no abarca todos los elementos de la explotación (básicamente inmuebles por naturaleza o inmuebles por destino), lo cierto es que ya es suficiente para proteger la unidad de explotación.

Pero, además, y por lo que respecta particularmente a la explotación familiar agraria, se establece la posibilidad de practicar en el Registro de la Propiedad una nota marginal de afección de los bienes y derechos ya integrados en la explotación que ya consten inscritos (art. 10.2 L.E.F.A. y A.J.). Protección de la integridad que se extiende también a otros aspectos, como puede ser el exceso de cabida o la reanudación del tracto registral interrumpido respecto de cualquiera de los bienes integrantes de la explotación y a cuyo efecto se establecen unas reglas de tramitación especiales (arts. 68 y 69 L.E.F.A. y A.J.).

VII.- FUNCIONES DE LA EXPLOTACION.

A) Función Integradora.

La explotación constituye una universalidad en la cual puede decirse que se produce como aspecto principal la irrelevancia de la individualidad, pero como universalidad manifiesta una amplia función integradora que se materializa especialmente en cuanto a su conservación. De este modo, se observa principalmente respecto de

a) Modificación de los elementos inmobiliarios. El modificar o desafectar algunos de los elementos, puede comportar la pérdida de los beneficios económicos previstos por la ley (art. 11 L.E.F.A. y A.J.) siendo preciso, a tal caso, la previa autorización del I.R.Y.D.A., el cual sólo la otorgará cuando exista justa causa (art. 28.1 L.R. y D.A.).

b) División de la propia explotación. Se excluye inicialmente toda idea de dividir la explotación. Para ello, no sólo es preciso la autorización en los supuestos en que la explotación la hubiere constituido el Instituto (art. 28.1 L.R. y D.A.), sino que su práctica puede ser objeto de sanción al establecer la pérdida de los beneficios tanto económicos como financieros previstos por la legislación (art. 11 L.E.F.A. y A.J.) sino que incluso puede llegar a ser calificada como fraudulenta, puesto que puede entenderse que persigue un resultado contrario a lo establecido en la propia norma (Disp. Adicional L.R.A.A.), no evitando con ello la aplicación de la propia ley.

Excepcionalmente esta posibilidad de división puede admitirse:

a) Cuando su división se realizase para que sus elementos fuesen destinados a formar una o más explotaciones agrarias (art. 11 a) L.E.F.A. y A.J.).

b) Cuando por circunstancias absolutamente ajenas a la voluntad del titular de la explotación, los bienes perdieran

su propio destino al quedar alterada su finalidad (art. 11 b) L.E.F.A. y A.J.).

c) Por quedar afectados los bienes como consecuencia de ser incluidos en planes de obras que comporten la mejora de la propia explotación (art. 11 c) L.E.F.A. y A.J.).

B) Función de incremento.

No se trata únicamente de mantener, sino que la explotación tiene como tal una función expansiva que no viene únicamente determinada por la idea de reducción. Esta función de expansión la puede realizar por dos causas principales, a saber:

a) Por interés privado. Los particulares en cualquier momento pueden aportar nuevas fincas que hayan adquirido por compra o permuta, con la intención de que queden incorporadas a la explotación de forma habitual (art. 49 L.R.A.A.), pudiendo, como consecuencia de ello, obtener ciertos beneficios (arts. 61 y 62 L.E.F.A. y A.J.) o subvenciones (art. 51 L.R.A.A.).

b) Por causa de utilidad pública. La legislación agraria, en cumplimiento de la función social de la propiedad, y con la idea de que la actividad agraria pueda desarrollarse adecuadamente, y siempre por medio de Decreto dictado por el organismo competente (art. 171 L.R. y D.A.; art. 18 L.R.A.A.), motiva la creación de una infraestructura que si bien en algunos casos puede dar lugar a la pérdida de la titularidad de una explotación por considerar que es insuficiente para su desarrollo óptimo, en otros contempla la explotación desde el prisma de su desarrollo y, por tanto, como mecanismo de expansión de la misma, en cuanto su logro es considerado como de utilidad pública.

Ello se manifiesta cuando se trata de obtener explotaciones de dimensiones mayores (art. 173 L.R. y D.A.; art. 47 L.R.A.A.), a fin de que resulten económicamente más rentables, pueda llevarse del modo mejor la explotación, sean más accesibles desde todos los puntos de vista y, especialmente, tengan un acceso más directo a las vías de comunicación (art. 174 L.R. y D.A.); teniendo en cuenta principalmente:

- La función social y el adecuado ejercicio de la explotación (Art. 15.2º y 5º L.R.A.A.).

- El mejor nivel de aprovechamiento real de los recursos (art. 19.1,2º L.R.A.A.).

- Los valores de los índices técnico-económicos que reflejen el nivel de aprovechamiento medio (arts. 19.1, 44.2.a) L.R.A.A.).

- La determinación de las obras y trabajos de acondicionamiento que puedan realizarse y que sean necesarias (art. 44 b) L.R.A.A.).

C) Otras funciones y garantías específicas.

a) Responsabilidad

Es evidente que la existencia de la Explotación no determina una variación en el ámbito de la responsabilidad. Es sabido que el principio de responsabilidad patrimonial universal está expresado en el artículo 1.911 del Código civil. Según este precepto el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes presentes y futuros. Es por ello que, en principio, no tiene que existir excepción en el ámbito de la explotación agraria. La existencia de esta garantía por sí sola para responder de las actividades contractuales realizadas por su titular. En este sentido, los titulares de explotaciones garantizan por su responsabilidad patrimonial el cumplimiento. Más específicamente aún, los titulares de Explotaciones agrarias "ejemplares" o "calificadas" (art. 290 L.R. y D.A.).

Pero las leyes agrarias contemplan a los titulares de Explotación como modestos agricultores, y tienden a la flexibilización de las garantías en la devolución de los créditos (art. 290.2 L.R. y D.A.), e incluso el retraso en la iniciación de los reintegros que puede alcanzar hasta después de los cinco

años siguientes al de la concesión (art. 291 L.R. y D.A.), y siempre con carácter flexible para todos los titulares de una explotación con la finalidad de no malograr la función social que se persigue (art. L.R. y D.A.). En algunos casos en que la Explotación se ha concedido a título de concesión se establece la inembargabilidad de la misma (art. 31.1 L.R. y D.A.).

Pero más específicamente, la calificación de una explotación familiar agraria, es garantía específica por sí misma:

a) De los beneficios otorgados y de las obligaciones específicas de la ley (art. 10 L.E.F.A. y A.J.).

b) Del pago total o parcial de las legítimas a los herederos que no obtienen la explotación hasta un máximo equivalente al tercio de su valor (art. 32.1 L.E.F. y A.J.). Para garantizar este pago se establece la posibilidad de constitución de hipoteca legal, que puede ser exigida por cualquiera de los herederos a quienes se exigida por cualquiera de los herederos a quienes no haya correspondido suceder al causante en la titularidad de la explotación (art. 32.2 L.E.F.A. y A.J.; Disp. Final 3ª L.E.F.A.C.).

c) Del pago de las deudas, en todo procedimiento de ejecución, embargo o apremio (art. 41 L.E.F.A. y A.J.; Disp. Final 3ª L.E.F.A.C.).

b) Derecho de Reembolso

La Explotación es determinante del nacimiento de un derecho de reembolso para el supuesto de que antes de transcurridos quince años desde la sucesión, aquella fuera enajenada, expropiada o desapareciera como tal (art. 30 L.E.F.A. y A.J.; Disp. final 3ª L.E.F.A.C.).

c) Derecho de Alimentos

La Explotación también es determinante de un derecho de alimentos, normalmente vinculado a una relación de parentesco, y considerado de carácter personal. De entenderlo de este modo, la explotación determina un cambio de su naturaleza, pues lo contempla como un derecho de carácter real que deberá ser satisfecho por el titular de la explotación con independencia de que este titular esté unido con el beneficiario del derecho por un vínculo de parentesco. Principalmente vincula el derecho a la circunstancia de suceder en la titularidad de la explotación un colaborador de la misma (art. 27.3 L.E.F.A. y A.J.).

d) Derecho de Adquisición Preferente

La contemplación de la Explotación como una unidad determina que persista la idea de permanencia de la misma. En este sentido, la norma concreta un derecho de tanteo y retracto para el caso de enajenación a título oneroso, y siempre que el adquirente se compromete a conservar el régimen de la explotación (art. 38 L.E.F.A. y A.J.). Este derecho de adquisición puede ser utilizado tanto por los particulares titulares de un derecho de reembolso como por el propio Estado (art. 39 L.E.F.A. y A.J.), como por un Organismo de una comunidad Autónoma (art. 24.2 L.F.C.). También se reconocen a los antiguos titulares afectados por los nuevos Planes Generales de Transformación de Grandes Zonas (art. 99 L.R.R. y D.A.).

e) Derecho de expropiación y retención.

Con carácter excepcional y siempre que exista justificación suficiente, amparada por motivos de utilidad pública, la existencia de la explotación determina el nacimiento de un derecho o facultad de expropiación (art. 28 L.R.A.A.) y, sobre todo un derecho de retención en favor de la Entidades públicas, que se manifiesta principalmente:

- Para la realización de investigaciones y experimentos de nuevos cultivos y técnicas de producción.

- Para la realización de construcciones y otras obras que estén directamente afectadas al servicio de una entidad pública o de otra explotación.

- Cuando por su carácter forestal, por conveniencia de la conservación de la naturaleza, destino cinegético, o su interés social, no aconseje su explotación privada (art. 54 L.R.A.A.).

VIII. TRANSMISION

La existencia de una explotación comunidad orgánica no impide inicialmente a su titular la disposición que como tal posee de sus bienes. Lógicamente, el titular propietario de una explotación puede disponer de ella tanto a título oneroso como a título gratuito, sin olvidar la propia facultad de establecer un proyecto de destino de sus bienes por medio del testamento, que únicamente podrá venir condicionado por la legislación personal a que esté sometido. La existencia de Ordenamientos Jurídicos distintos con normas dispares en materia sucesoria determinará para el titular una mayor o menor facultad en el ejercicio de la libertad de testar.

Pero no siendo estas diferencias lo que se pretende resaltar aquí, nos centramos brevemente en las dos grandes posibilidades de transmisión "inter vivos" o "mortis causa", desde el prima de la explotación, y generalmente como consecuencia del título que se ostenta respecto de la misma.

A) inter vivos.

a) Explotación a título de concesión.

La atribución de una Explotación por el I.R.Y.D.A. u otro Organismo, no es susceptible de enajenación por el titular (art. 20.2 L.B.T.A.). Sin embargo, respecto a las explotaciones concedidas por el Instituto, la existencia de una serie de circunstancias que se pueden calificar como juntas, y siempre valoradas a su juicio y discrecionalmente, permiten entender, y así se reconocer, la libertad del titular de la explotación para proceder a su enajenación (art. 31.1 L.R. y D.A.).

En el fondo, más que negar la aptitud del titular de una explotación, lo que se propone el Instituto es evitar que la explotación puede ser objeto de especulación y, sobre todo, cerciorarse de que ésta se transmite a personas que mantendrán la actividad de la explotación. De aquí resulta que la prohibición de enajenar no se producirá cuando ésta tenga lugar:

1) A favor de su hijo o descendientes que sea agricultor profesional, y

2) Cuando, en defecto de descendientes agricultores, la transmisión se realice en favor de un ascendiente o hermano, siempre que sea agricultor profesional y cooperador de la explotación (art. 31.1 L.R. y D.A.).

b) Explotación familiar agraria.

La consideración de explotación agraria familiar determina que ésta quede sujeta a las disposiciones y normas que protegen este tipo de explotaciones. En ella se contempla la posibilidad del pacto sucesorio, entendido como el acuerdo que realiza el titular de la explotación con alguna de las personas que reúnan la cualidad de colaborador.

Es cierto que la idea de pacto sucesorio está inicialmente pensada para asegurar la continuidad de la explotación a la muerte de su titular, pero nada obsta a que se prevea el pacto para una situación de jubilación, imposibilidad o incapacidad sobrevenida, haciendo funcionar el pacto previsto para el caso de fallecimiento (art. 16 L.E.F.A. y A.J.).

Aunque no en la misma situación, este sentido más previsor lo contempla la legislación aragonesa referido al concesionario de una explotación (art. 27 L.B.T.A.).

De este modo, el pacto sucesorio se convierte en un mecanismo de transmisión inter vivos, cuando se realiza a favor de un legitimario que reúna la cualidad de colaborador, o con una persona que, sin ser legitimario, reúna la condición de colaborador (art. 16 L.E.F.A. y A.J.), lo que determina una limitación en el poder de disposición para su titular, ya que no podrá disponer de la explotación a título gratuito (art. 19 L.E.F.A. y A.J.) y, a su vez, el reconocimiento de un derecho de adquisición preferente en favor del instituido, en el caso de que el titular procediera a la enajenación de la misma a título oneroso (art. 19.2 L.E.F.A. y A.J.). La prohibición de disponer a título gratuito y la limitación en la disposición también es patente en el caso de que la titularidad de la explotación

fuera de ambos cónyuges (art. 13 L.E.F.A. y A.J.) por cuanto para la disposición de algunos de los bienes que integran la explotación es preciso el consentimiento de ambos o, en su caso, la autorización judicial, con independencia de que el bien que se pretenda transmitir tuviera el carácter de privativo (art. 13 L.E.F.A. y A.J.).

B) Mortis causa.

a) Explotación a título de concesión.

La falta de previsión de las normas actuales es patente cuando se plantea el caso del fallecimiento del titular de una concesión. Inicialmente, el artículo 32 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario contemplaba que se transmitiera la concesión al cónyuge viudo o, en su defecto, a uno de los hijos o descendientes que fuese agricultor profesional. Hoy dicho artículo ha sido derogado por la Ley de 24 de diciembre sobre la Explotación Agraria y Agricultores Jóvenes, y su contenido ha venido a ser sustituido por el contenido de esta última.

Esta ley contempla que la titularidad de la Explotación pueda recaer, en el caso de matrimonio, en ambos cónyuges, y establece que a los efectos sucesorios o de continuidad de la comunidad, se entienda que el cónyuge superviviente reúne todos los requisitos (art. 4 L.E.F.A. y A.J.); pero no deja de ser cierto que ello puede comportar ciertos problemas de interpretación y de relación cuando el titular hubiera utilizado lo previsto por la propia ley, al establecer en su testamento que su sucesor en la Explotación sea una persona distinta a su cónyuge (art. 21 L.E.F.A. y A.J.).

b) Explotación familiar.

Es quizá en este tipo de explotaciones donde la norma se muestra con un mayor sentido de mantener la integridad de la explotación. Inicialmente, por la muerte del titular de una Explotación en régimen de aparcería, los familiares del causante que venían cooperando, asume la continuidad de la explotación (art. 117 L.A.R.; art. 12 L.C.I.C.). Partiendo de los dos sistemas de sucesión contemplados por la legislación ordinaria, como son la sucesión testada y la sucesión intestada, hemos de manifestar:

1) Sucesión testada. Las normas de carácter agrario no transgreden el principio de mantenimiento de la voluntad del testador, como criterio para determinar la transmisión mortis causa. De este modo, se estará a la persona que hubiere designado el titular de la explotación en su testamento (art. 21 L.E.F.A. y A.J.).

Pero el sentido de mantener al máximo la integridad de la explotación lleva a la norma a fomentar la realización de la sucesión de forma conjunta por ambos cónyuges, por medio del testamento mancomunado (art. 22.1 L.E.F.A. y A.J.) que, en otro orden de cosas, puede llevar a plantear en Cataluña el problema de la aplicación del testamento mancomunado, a partir del contenido de la Ley Catalana cuando explica que son aplicables a las Empresas familiares agrarias las normas de la Ley estatal en materia de protección de la continuidad de la empresa (disp. Final 3ª L.E.F.A. y A.J.).

Este mismo sentido de mantener la continuidad de la empresa lleva a la norma al reconocimiento de la figura del Comisario, como persona nombrada por el titular de la explotación en su testamento, al objeto de que sea éste quien realice el nombramiento del sucesor en la titularidad (art. 23 L.E.F.A. y A.J.), situación que se contempla principalmente pensando en que los posibles sucesores sean menores de edad. Es por ello que la ley contempla el que alcanzada la mayoría de edad, por todos ellos, pueden pedir que en el plazo de un año se proceda a designar sucesor (art. 25 L.E.F.A. y A.J.).

2) Sucesión intestada. La falta de disposición testamentaria no resulta un impedimento para la permanencia de la integridad de la Explotación. Será el nuevo titular aquel heredero más próximo que ostente la cualidad de colaborador de aquélla (art. 27 L.E.F.A. y A.J.), y de no existir herederos que sean colaboradores, sucederá en la titularidad de la misma, el heredero que se comprometa a continuarla.

No siendo esto posible, sucederán los colaboradores de la explotación prevaleciendo entre ellos el orden de antigüedad (art. 21.3 L.E.F.A. y A.J.).

IX. SU PROTECCION

La función social que debe realizar la propiedad y su cumplimiento determina un cierto intervencionismo del Estado o de las Comunidades Autónomas, los cuales, por medio de Organismos específicos, se proponen fomentar el cumplimiento de esta función social y ayudar a su realización, en la medida en que la actividad de carácter agrario entra en la consideración de interés de naturaleza pública. Por ello, la acción del Estado es determinante respecto de las Explotaciones agrarias en general, y su estímulo y protección se verifica en diversos aspectos, principalmente hacia la creación, complementación, conservación y desarrollo de las explotaciones agrarias (arts. 3 b), 21.1 a), 22.4, 64 y 118 2ª L.R. y D.A.; arts. 45, 46, 47 u 48 L.E.F.A. y A.J.; arts. 1, 15 y 18 L.R.A.A.; art. 16 L.B.T.A.).

Esta actividad se lleva a cabo básicamente por medio de Organismos especializados (I.R.Y.D.A., I.A.R.A.), los cuales realizan sus funciones orientadas sobre todo hacia:

1. Creación de nuevas explotaciones y calificación de las existentes o de las nuevas, en explotación agraria ejemplar o cualificada (arts. 5.1 a), 11 c), 171, 173 d), 270, 273 y 275 a 279 L.R. y D.A.; art. 15.5 L.R.A.A.).

2. Ordenación y subvención para que alcancen las dimensiones suficientes (art. 5.1 b), 173, 177, 178, 280 L.R. y D.A.; Art. 18.5 L.R.A.A.).

3. Fomento de la formación técnica de los titulares de las Explotaciones (art. 54.1 L.R. y D.A.).

4. Creación de zonas de ordenación y concentración de Explotaciones y las obras de transformación precisas (arts. 84, 128, 132 L.R. y D.A.; arts. 60 y 61 L.E.F.A. y A.J.; arts. 15.2, 44.2 y 3 L.R.A.A.).

5. Formalización de asentamientos de arrendamientos forzosos en favor del I.R.Y.D.A., de las Explotaciones afectadas por los Planes Generales de Transformación de las Grandes Zonas (art. 93 L.R. y D.A.).

6. Puesta en riesgo de determinadas zonas de explotaciones (art. 119 L.R. y D.A.; arts. 42.6 y 43 L.R.A.A.).

7. Planes Comarcales de Mejora de las Explotaciones (art. 140.1 a) L.R. y D.A.; arts. 2.1 c), 5.1., 13.1 L.F.M.M.; art. 12 d) L.A.M.).

8. Auxilios técnicos y económicos, beneficios y créditos (arts. 121, 130, 131, 278, 280, 281, 283, 288 L.R. y D.A.; art. 48, 49, 52, 53, 54, 57 y 59 L.E.F.A. y A.J.).

ABREVIATURAS

L.R. y D.A. Decreto de 12 de enero de 1.973, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

L.F.M.M. Ley de 16 de noviembre de 1.979, sobre Fincas Manifiestamente Mejorables.

L.A.R. Ley de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos.

L.E.F.A. y A.J. Ley de 24 de diciembre, del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes.

L.A.M. Ley de 30 de junio de 1.982, de Alta Montaña.

L.A.M.C. Ley de 9 de marzo de 1.983, de Alta Montaña de la Generalidad de Cataluña.

L.R.A.A. Ley de 3 de julio de 1.984, de Reforma Agraria Andaluza.

L.C.I.C. Ley de 28 de noviembre de 1984, de Contratos de Integración en Cataluña.

L.E.F.A.C. Ley de 24 de mayo de 1985, de Modernización de la Empresa Familiar Agraria, de la Generalidad de Cataluña.

L.D.E. Ley de 28 de abril de 1986, sobre la Dchsa en

Extremadura.

L.A.H.V. Ley de 15 de diciembre de 1986, de Arrendamientos Históricos Valencianos.

L.B.T.A. Ley de 3 de marzo de 1987, sobre Banco de Tierras de Aragón.

L.F.C. Ley Forestal de Cataluña de 30 de marzo de 1988.

BIBLIOGRAFIA

A.V. Comentarios a la Ley de reforma y Desarrollo Agrario. Ministerio de Agricultura. Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario. Madrid, 1975.

A.V. Régimen de Comarcas y Fincas Mejorables; en Jornadas Italo-Españolas de Derecho Agrario. Salamanca-Valladolid. Valladolid, 1976.

A.V. Explotaciones Familiares Agrarias y Agricultores Jóvenes. Estudios sobre el Proyecto de Estatuto. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, 1982.

Ballarín Marcial, Alberto. Sobre el concepto de cultivador directo y personal; en R.D.P., 1954, págs. 283 y ss.

Camilleri, Arturo y otros. Situaciones y perspectivas de la Agricultura Familiar en España. La explotación Agraria Familiar. Ministerio de Agricultura. Madrid, 1977.

Cossío, A. El concepto de "pequeña empresa agraria" y la moderna legislación española; en A.D.C., 1955, 3, págs. 727 y ss.

De los Mozos, José Luis y otros. Propiedad Herencia y División de la Explotación Agraria. La Sucesión en el Dere-

cho Agrario. Ministerio de Agricultura. Madrid. 1977.

Id. Hacia un Derecho sucesorio Agrario (Aspectos de la conservación de la explotación en el Código civil, en los Derechos forales y en Derecho de Colocación); en A.D.C. 1974, 3, págs. 523 y ss.

Fosar Benlloch, E. La Explotación agrícola y el párrafo 2 del artículo 1.056 del Código civil; en A.D.C., 1963, 3 págs. 337 y ss.

Id. Más sobre el artículo 1.056.2 del Código civil y la explotación agrícola. El principio general de derecho de la atribución sucesoria unitaria de la explotación familiar; en R.C.D.I., 1971, 3, págs. 226 y ss.

García-Badell Abadía, G. El problema de la modificación de las estructuras en las explotaciones agrícolas españolas. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1969.

Jordano Barea, J.B. La Explotación Agrícola Comunitaria; en Homenaje a D. José Castán Tobeñas, T. IV, págs. 365 y ss.

López Jacoiste, J.J. La idea de Explotación en el derecho civil actual; en R.D.P., 1960, págs. 351 y ss.

Luna Serrano, Agustín. El Patrimonio Familiar. La Ley Española de 15 de julio de 1952. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Delegación de Roma. Roma-Madrid, 1962.

Id. Para una construcción de los conceptos básicos de Derecho Agrario (Empresa, empresario, hacienda y explotación); en La problemática laboral de la agricultura. Colegio Universitario de San Pablo. Madrid, 1977.

EL NUEVO DERECHO AGRARIO DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Juan-Francisco DELGADO MIGUEL

II CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO AGRARIO

OVEDO, 27-28 de Septiembre de 1991

SUMARIO

INTRODUCCION

I.- EL MARCO DE COMPETENCIAS EN MATERIA AGRARIA DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS EN RELACION CON LA CONSTITUCION.

II.- NORMAS AGRARIAS DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA.

1.- Reconocimiento de la Parroquia Rural como ente territorial con personalidad jurídica propia.

2. Reconocimiento de competencias exclusivas sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 140 y 149 de la Constitución.

3. Reconocimiento de competencias relativas al desarrollo y ejecución en materia de Montes y aprovechamientos forestales.

4. Reconocimiento de la existencia de un derecho consuetudinario asturiano.

5. Modernización y desarrollo de los sectores económicos y en particular de la agricultura y ganadería.

III.-DESARROLLO LEGISLATIVO DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

1.- Agricultura y ganadería.

a) Estructura Orgánica de la Consejería.

b) Explotaciones ganaderas y pecuarias.

1º) Explotaciones ganaderas.

2º) Explotaciones pecuarias.

c) Régimen de ayudas para la mejora de la estructura de las Explotaciones Agrarias.

d) En materia de Ordenación y Desarrollo Agrario: La Ley de Ordenación Agraria y Desarrollo Rural.

1º) Estructura de la Ley.

2º) Análisis crítico de la Ley.

3º) Desarrollo legislativo de la Ley.

e) Denominación de origen.

f) En relación con la ganadería y centros de selección y reproducción animal.

g) En materia de semillas y plantas.

h) En materia de pesca, cultivo industrial y protección de ecosistemas en los que se desarrollen dichas actividades.

1º) Pesca y agricultura.

2º) Caza. La Ley y el Reglamento de Caza.

2. Montes y aprovechamientos forestales, montes vecinales y en mano común, montes comunales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y zonas de montaña.

a) Montes y aprovechamientos forestales.

b) Vías pecuarias y pastos.

c) Espacios protegidos y zonas de montaña.

IV.- DERECHO AGRARIO AMBIENTAL ASTURIANO.

1. Agricultura y recursos naturales.

a) En relación con el uso y conservación del suelo.

b) En relación con el aprovechamiento del agua.

c) En relación con el uso y conservación de los montes.

2. Normas relativas a la conservación del paisaje.

3. Obligaciones conservatorias y limitaciones que afectan al agricultor en el ámbito de los Espacios Naturales Protegidos.

4. Evaluaciones del Impacto Ambiental referidas a la Agricultura.

5. Silvicultura.

ANEXO

1. Ley de Parroquias Rurales de 20 de Noviembre de 1986.

2. Ley de Ordenación Agraria y Desarrollo Rural de 21 de Julio de 1989.

3. Ordenanza Tipo de aprovechamientos de pastos. Decreto de 17 de Mayo de 1990.

4. Ley de Caza de 6 de Junio de 1989.

5. Reglamento de Caza de 7 de Febrero de 1991.

INTRODUCCION

En un sentido estricto no es muy correcto hablar de la existencia de un Derecho Agrario Asturiano, en cuanto disciplina jurídica propia con su sistemática y estructura adecuada y dirigida a una construcción (1) científica de sus

preceptos, a su enseñanza y a la metodología y arte de su aplicación e integración práctica. Si que cabe hablar, no obstante, de un conjunto de normas dispersas y que pueden calificarse de agrarias y en ese sentido dotadas de unidad, en el caso de que las encuadremos en el criterio amplio que algún autor como Ballarín (2) da a esta disciplina en la que se incluye "no solo ya la producción agraria sino el comercio de los productos agrícolas en el sentido de las organizaciones comunes de mercado". En este sentido entendemos que sería más correcto el hablar de Normativa Agraria Asturiana que de Derecho Agrario Asturiano. La calificación de asturianas para dichas normas derivará del requisito de la territorialidad respecto a las emanadas del Estado y del requisito de la legalidad respecto a las emanadas de la Comunidad Autónoma y por tanto dictadas por órgano competente y publicadas en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, y uno y otro tipo de normas encuadradas lógicamente dentro del ámbito de sus respectivas competencias. Lo que les une a todas ellas será lo que el profesor Carrozza denomina "agrarietá", pero de acuerdo con la acepción antes señalada, no excluyendo que dicha actividad, como ha indicado De Los Mozos (3) se halla inclinada a recoger cada día en su seno el proceso de comercialización de los productos agrarios.

De acuerdo con esta concepción vamos a estudiar en esta ponencia y en primer lugar y desde el punto de vista del Derecho Estatal la aplicación en Asturias del régimen de competencias no exclusivas del Estado que en ella existen y el régimen de transferencias escalonadas afectantes a la Comunidad Asturiana para examinar seguidamente el desarrollo estatutario y normativo por parte de sus órganos competentes.

I.- EL MARCO DE COMPETENCIAS EN MATERIA AGRARIA DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS EN RELACION CON LA CONSTITUCION.

Los preceptos constitucionales consagrados a la distribución de competencias en materia agraria entre el Estado y las Comunidades Autónomas son el artículo 148 y 149 que han dado lugar a una regulación calificada por algún autor (4) de ambigua y confusa lo que no deja de ser acertado si nos atenemos a los conflictos jurisdiccionales que ambas disposiciones han provocado. Otros autores han visto en dichas disposiciones "un sistema de distribución de competencias... que no satisface a nadie, ni a políticos ni a expertos, que no responde a ningún molde conocido, que no se ajusta ni al esquema teórico del Estado federal ni al del Estado regional, que carece de la imprescindible claridad y que ya desde ahora se revela insuficiente para garantizar unas relaciones razonables entre los sujetos en presencia" (5).

Asturias se encuadra dentro de las Comunidades Autónomas creadas al amparo de los artículos 143 y 144 y por lo tanto su techo de competencias es el marcado por el artículo 128, sin perjuicio de la posibilidad de ampliar su abanico de competencias que señala el artículo 149 mediante la reforma de su Estatuto al amparo del 148-2º pasados cinco años desde su promulgación. Es interesante observar para comprender el escaso desarrollo que la materia agraria ha tenido en este tipo de Autonomías los efectos de la interrelación entre ambos artículos 148 y 149, ya estudiado sobradamente por la doctrina (6) y de lo que nos vamos a ocupar con brevedad. Los problemas derivan en un primer lugar del diferente carácter de las normas competenciales (básicas, residuales, prevalente, supletorias y armonizadoras) y además en el caso de la normativa agraria de las dudas que pueden suscitar el grado de prelación de la norma autonómica respecto a la estatal dictada con posterioridad al Estatuto pero en materia ya regulada por este dentro de su propio marco de competencias en materia agraria.

Si a tenor del artículo 148-7º las Comunidades podrán

asumir competencias en materia de "agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía", el vacío legal quedará en principio cubierto por el carácter cupletorio del último párrafo del artículo 149, pero de lo que se trata es de si las nuevas normas que proceden del Estatuto legalmente modificado y que asuma competencias dentro del marco del 149 (artículo 148,2) puedan chocar con el techo de la exclusividad del Estado en el desarrollo de alguna de sus competencias. En concreto y en materia agraria los problemas se suscitarán con relación a los siguientes números del artículo 149:

"8º.- Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos forales, civiles y especiales allí donde existan. En todo caso las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas..." "...bases de las obligaciones contractuales..."

"13º.- Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica". En este punto no hay que olvidar que ya el artículo 148,7º condiciona las competencias de la C.A. en materia de agricultura y ganadería "de acuerdo con la ordenación general de la economía".

"22º.- La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma".

"23º.- Legislación básica sobre medio ambiente sin perjuicio de las facultades de la C.A. de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias".

El choque indudablemente se producirá si tenemos en cuenta el carácter "expansivo" (7) de alguno de los apartados acabados de mencionar como el 13º o el 23º y las consecuencias en relación con la política agraria autonómica será la de conducir a sus órganos legislativos propios a un puro ejercicio de pormenorización territorial de las normas estatales. El problema por tanto no será el de la "legalidad" puesto que el precepto autonómico que vulnere o contradiga la competencia exclusiva del Estado sería nulo de pleno derecho (artículo 27.2.a de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) sino más bien de "seguridad" y de eficacia de la norma autonómica en cuanto a conseguir el fin que pretenda el Estatuto. A mi juicio, la solución pasará por interpretar las competencias exclusivas del artículo 149.1, no desde los efectos de su aplicabilidad material sino desde el de su función que como señala GARCIA ENTERRIA (8) "son determinantes de la estructura conjunta del sistema como factores de integración supraterritoriales capaces de articular y de mantener el conjunto", a fin de intentar "asegurar una cierta homogeneidad social básica" (9) y ordenadas a "construir, preservar y reforzar de manera permanente la unidad nacional y su cohesión última por encima de los particularismos de las nacionalidades y regiones en que dicha unidad se descompone" (10).

Hechas estas observaciones, quedan lejos por tanto de nuestro estudio, por exceder con mucho de su objeto, aunque lo señalaremos, cuales son competencias delegables, no transferibles, en cuales cabe delegar las facultades de gestión y cuales no y únicamente nos referiremos a las competencias de los números 13º, 19º y 22º que son las que mas problemas de coordinación pueden plantear con las de las C.A.. En todos ellos al permitir a las C.A. participar en su desarrollo y ejecución habrá que precisar cual es el ámbito y límite máximo a donde puede llegar en su ejecución la norma autonómica. El criterio que mantiene el tantas veces citado GARCIA ENTERRIA en este punto es el de entender que las referidas competencias exclusivas han de calificarse como básicas y que por tanto la participación de la C.A. en el desarrollo de estas bases cabe calificarla como de compartida siempre que el Estado mantenga el grado superior en la participación respecto de la cual la actuación de la C.A. será necesariamente subordinada y derivativa (11).

En definitiva el problema es de articulación por una parte, en cuanto a poner en marcha ambas potestades legislativas con carácter pleno, una articulación que hay que

reconocer será trabajosa y delicada en su formulación si tenemos en cuenta que "sobre un mismo ámbito jurídico caben distintas competencias de órganos diferentes y esa posibilidad no se destruye, antes bien se potencia con la actual organización competencial del Estado" (S.T.T.C. 6-Diciembre-1983) y que además "la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en este espacio" (S.T.T.C. 3-julio-1984) (12). Por otra parte el problema será de adecuación de la norma autonómica al genio y características humanas e históricas de su territorio que en definitiva es el objetivo primordial a que debe tender la política autonómica sin perjuicio de su coordinación con la nacional y comunitaria.

II.- NORMAS AGRARIAS DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

La norma institucional básica de la Autonomía Asturiana la constituye su Estatuto, aprobado con fecha 30 de Diciembre de 1981 y, no obstante la gran importancia que el sector agrario tiene dentro de la Comunidad, lo cierto es que las normas que dedica a la materia o actividad agraria, son escasas. Por orden de relación en el Estatuto, pasamos a examinarlas artículo, por artículo, contemplando primero su contenido y después su desarrollo legislativo posterior, si lo hubo, a lo que dedicaremos el apartado tercero de este trabajo.

1.- Reconocimiento de la Parroquia Rural, como ente territorial, con personalidad jurídica propia. El artículo 6 párrafo 2º señala literalmente que "se reconocerá personalidad jurídica a la parroquia rural como forma tradicional de convivencia y asentamiento de la población asturiana". El precepto mantiene relación con el Estatuto gallego de 6 de Abril de 1981, en cuyo artículo 27, se reconoce al Estatuto competencia exclusiva, sobre la Organización y régimen jurídico de las comarcas y parroquias rurales y en su artículo 40 se le faculta para "reconocer personalidad jurídica a la parroquia rural".

El precepto estatutario ha tenido un posterior desarrollo a través de la Resolución de 20 de Junio de 1984 de la Junta General del Principado en la que se insta al Consejo de Gobierno para que remita en plazo no superior a doce meses un Proyecto de Ley de reconocimiento de la personalidad jurídica de la Parroquia Rural y tratamiento de las entidades locales menores, ajustándose a los principios de:

- Voluntariedad manifestada por los electores del núcleo o ámbito tradicional de convivencia.
- Aprobación por Decreto del Consejo de Gobierno oído el Ayuntamiento o Ayuntamientos concernientes.
- Nivel competencial, vinculado a la gestión de propiedades en mano común o relacionado con servicios y ejecución de obras en las que predomine la aportación personal de los vecinos.
- Sistema de gobierno de democracia directa o por órgano representativo.
- Sustitución de la entidad local menor por parroquias.

Posteriormente con fecha 20 de Noviembre de 1986, se reconoce por Ley personalidad jurídica a la Parroquia Rural.

Desde un punto de vista legal, ya el artículo 45 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de Abril de 1985, reconocía a las Leyes de las Comunidades Autónomas la regulación de entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, entre la que señalaba las Parroquias sujetándolas a una serie de reglas que forzosamente deberían recoger en su regulación y que esencialmente son asumidas por la ley antes citada. Estatutariamente el artículo 11 atribuye al Principado el desarrollo legislativo, en materia de Régimen Local y en concreto, de creación de organizaciones de ámbito inferior y superior a los Consejos, y supone la cobertura legal

para la aplicación de la presente Ley.

La Parroquia, ha tenido una importancia grande en la región asturiana, identificándose (13) como "el marco espontáneo de la vida rural asturiana en siglos pasados y aún en nuestros días como parte esencial del ámbito municipal, frente al cual históricamente mantuvo aquella su singular gobierno y sus bienes comunales erigiéndose en poder legislativo ordinario". Desde un punto de vista agrario son de especial importancia sus decisiones en materia de derramas, amojonamientos y aprovechamientos de bienes comunales, usos de pastos, etc. La Ley no olvida de señalar algunos aspectos de interés desde el punto de vista agrario.

Así, se vincula (artículo 2) el reconocimiento de su personalidad jurídica, a la existencia de un núcleo vecinal definido... en el que concurren intereses propios... o el disfrute comunitario de bienes patrimoniales no municipales aunque no se hallen sometidos al régimen de "montes vecinales de mano común" regulado por la Ley 55/80 de 11 de Noviembre.

Se excluye de la consideración de Parroquias Rurales además de las que tengan capitalidad (art. 3) a los grupos de población con predominio de sectores productivos distintos de los de la agricultura, ganadería y demás que configuren y tipifiquen, sobre la base del cultivo de la tierra, el habitat rural.

En la petición para su constitución se exige (art. 7) como razones que la aconsejan, la existencia de bienes privativos aprovechados en común y obliga a justificar su titularidad si se trata de bienes comunes, remitiendo para su legislación específica a los montes vecinales en mano común. También se pueden hacer constar instituciones y costumbres tradicionales que se deseen conservar o rehabilitar.

Entre sus competencias figura la administración y (art. 12) conservación de su patrimonio, así como la regulación de su aprovechamiento y la prestación de servicios y ejecución de obras en interés de la Parroquia, y la conservación y mantenimiento de los campos rurales, la tradicional "andecha" o la "sextaferia" de plena vigencia en la actualidad en algunos lugares.

Se considerarán atribuciones del Presidente entre otras "Regular y conservar el derecho tradicional estatuido en Ordenanza o por escrito y velar por la costumbre del lugar".

De todas formas se echa de menos una mayor proyección de la Ley sobre materias agrarias, que son las que realmente constituyen el habitat y razón de ser de las Parroquias Rurales. En este sentido cabe destacar, por contraposición la Ley gallega de actuaciones intensivas en las Parroquias Rurales de 29 de Diciembre de 1984 entre cuyas finalidades (artículo 2) figura:

- La dotación y mejora de la infraestructura y equipamiento de servicios comunitarios y la mejora de entorno ecológico.
- La promoción de explotaciones agrarias de dimensiones suficientes y de características ordenadas en cuanto a su estructura, capitalización y ordenación empresarial.

La misma Ley señala que los programas de actuación intensiva atenderán preferentemente a las actividades agrarias y señala entre sus objetivos:

- La doctrina y mejora de la infraestructura rural.
- La concentración parcelaria.
- Estímulos a las industrias de elaboración, conservación, transformación y comercialización de productos agrarios.
- Protección de caza y pesca fluvial y del paisaje natural.
- El estímulo y fomento de las Cooperativas y demás modalidades asociativas agrarias.

El Procedimiento para la obtención por un núcleo de población rural de la condición de Parroquia se regula extensamente en el Capítulo II de la Ley, artículos 4 a 11, siendo de destacar que la iniciativa debe partir de los residentes vecinos del lugar o del Ayuntamiento a que pertenezca el mismo. Es de gran interés observar como una de las razones que justificarán el reconocimiento como Parroquia, y que por tanto

deberá acreditarse en la petición es "la existencia de bienes privativos aprovechados en común" cuya titularidad habrá de probarse, y si su aprovechamiento fuera el de los "montes vecinales en mano común, según su legislación específica, habrá de acompañarse las ordenanzas reguladoras del aprovechamiento reglamentariamente aprobados (ver anexo) o fijar el plazo de aprobación."

Tras la solicitud el Consejo de Gobierno resolverá estimando o no la misma. En este último caso el anteproyecto de Decreto se someterá a información pública durante dos meses, y el Decreto aprobatorio, a la par que no podrá incluir mas obligaciones que las que tuviera la petición inicial y el ante proyecto, supondrá el reconocimiento del núcleo de población de que se trate como Parroquia Rural con personalidad jurídica para el cumplimiento de los fines concretos que se hayan determinado.

En la actualidad han sido varios los núcleos de población que han obtenido su reconocimiento como Parroquia: así la integrada por los pueblos de Busmente, Herios y la Muria, en el concejo de Villayón (Decreto 2 Abril 1988), Gío, en el concejo de Illano (Decreto 15 Septiembre 1988), Santianes del Rey Silo (Decreto 22 Marzo 1990).

La mayoría de las normas reguladoras corresponden a un modelo-tipo que a su vez sigue fielmente la estructura y contenido de la Ley reguladora (ver Anexo).

2).- Reconocimiento de competencias exclusivas sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 140 y 149 de la Constitución en las siguientes materias:

A) **Agricultura y ganadería** de acuerdo con la ordenación general de la economía (art. 10 f).

La limitación que se establece no representa sino la lógica consecuencia de subordinarse las políticas agrarias autonómicas al orden económico nacional que el Estado se reserva como facultad exclusiva y que se refleja en diversos preceptos de la Constitución. Así el artículo 131.1, señala que "el Estado, mediante ley podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas" "velando (artículo 138.1), por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español".

En aplicación del marco de competencia señalados con anterioridad y en relación con la materia de Agricultura y ganadería, las transferencias del Estado al Principado de Asturias se ordenan a través de los siguientes Reales Decretos.

1.- **R.D. 28/74 De 17 de Diciembre.** En él se transfieren una serie de materias (urbanismo, actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas, etc. y en concreto en materia de agricultura las siguientes:

- a) Extensión agraria (artículos 8º y 9º).
- b) Capacitación agraria (artículo 10º).
- c) Denominación de origen. En realidad esta competencia aparece recogida en otro artículo del Estatuto, el artículo 12, d, que regula las competencias ejecutivas, pero el R.D. antes citado lo recoge dentro de la materia de agricultura, transferida a la Comunidad Autónoma en el marco de estas competencias, menos restringidas que las del artículo 12. La explicación para algún autor (14) hay que buscarla en el hecho de que pese a que esta materia es incluida con carácter general, en el ámbito de la intervención pública en ese sector agrario aparece fuertemente implicada una competencia material distinta, a la que la Constitución dedica un título diferente: la propiedad industrial (art. 149, 1, 9) con la que está íntimamente unida.

d) Investigación agraria (artículo 14). Desarrollada posteriormente por O. 28-Mayo-1980.

e) Sanidad Vegetal (artículo 15) posteriormente aplicada en R.D. 8329/1984 de 8 de Febrero. Hace notar el autor antes citado (15) que aunque el R.D. de 29 de Diciembre 1981, derogó el mencionado precepto, ello sólo puede atribuirse a un error puesto que el R.D. antes mencionado habla de ampliación de funciones.

2.- **Reforma y desarrollo agrario.** R.D. 12 Agosto 1982

que deroga el anterior, de 29 de Diciembre de 1981. Se incluye a título enunciativo:

a) Planificación general en materia de reforma y desarrollo agrario.

b) Concentración parcelaria con las limitaciones previstas para actuación compartida con el Estado en el apartado D-2.

c) Mejora y conservación de explotaciones agrarias.

d) Permutas forzosas.

e) En concurrencia con el Estado:

- Determinación global de asignaciones presupuestarias.

- Tramitación de auxilios técnicos y económicos.

- Concesión de títulos a explotaciones agrarias ejemplares.

- Extensión de Unidades Mínimas de Cultivo.

3. Producción animal, vegetal, sanidad animal, ordenación de la oferta, desarrollo ganadero e industriales agrarios. R.D. 2630/82 de 12 de Agosto.

4. Vinicultura y ecología. R.D. 3403/83 de 7 de Diciembre.

5. Investigación Agraria. R.D. 3462/83 de 28 de Diciembre.

6. Conservación de la naturaleza (ICONA) R.D. 1353/1984, DE 8 DE FEBRERO.

7. Semillas y plantas de vivero, R.D. 248/85 de 6 de Febrero.

B) **Pesca en aguas interiores, fluviales y lacustres, marisqueo, acuicultura, agricultura, así como el desarrollo de cualquier otra forma de cultivo industrial, caza, protección de los ecosistemas en que se desarrollan dichas actividades,** (artículo 10, f).

Las transferencias en esta materia se ha realizado a través de:

1º.- **R.D. antes citado, 2780/82, de 12 de Agosto,** destacando entre las materias transferidas las siguientes:

a) La autorización para el ejercicio de la actividad pesquera.

b) La acotación de las zonas de pesca.

c) La fijación de los períodos de veda, así como especies autorizadas y sus tamaños mínimos.

d) Explotación de algas, moluscos y crustáceos.

e) Declaraciones de zonas de interés marisquero.

No hay que olvidar, sin embargo, (16) que "a la competencia autonómica sobre pesca se superpone la competencia estatal de vigilancia de costas a los fines de la defensa nacional" (Art. 149, 14º).

2º.- **R.D. 1357/84 de 8 de Febrero** en materia de caza y pesca continental.

3.- Reconocimiento de competencias relativas a desarrollo y ejecución en materias de Montes y aprovechamientos forestales, con especial referencia al régimen jurídico de los montes comunales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y régimen de las zonas de montaña (artículo 11-b).

Es norma fundamental en esta materia, la referente al R.D. de Transferencias de 8 de Febrero de 1984/número 1.357 en que se transfieren los servicios de ICONA y se asume para la Comunidad Autónoma una larga lista de funciones, veintiocho, de las que sólo vamos a aludir a la de aprovechamientos forestales y vías pecuarias y legislación sobre protección del medio ambiente en lo que se refiere a conservación de la naturaleza.

La competencia transferida ha de encuadrarse a su vez, "en el marco de la legislación básica", y como también ha observado Sosa Wagner (17), no afecta, cualquiera que haya sido el procedimiento de constitución de la Comunidad, al sistema de distribución de competencias, entre el Estado y la Comunidad Autónoma, de acuerdo con el artículo 149, 1.2.3.

La normativa básica antes aludida, permite al menos encuadrar la normativa autonómica en el ámbito de legislación concretas (Ley de Montes, de 8 de Junio de 1957 y su Reglamento, 22 de Febrero de 1962, Ley sobre montes vecinales en mano común, 11 de Noviembre de 1980 o

legislación sobre agricultura de Montaña, Ley de 30 de Junio de 1982 y posterior, que la desarrollan.

El principal problema lo representa sin embargo, la competencia de la Comunidad Autónoma sobre los Espacios Naturales, competencia que se le reconoce en parte, en el apartado 12 "Declaración de los parques naturales" y 13 "Gestión y administración de los espacios naturales protegidos a excepción de los parques nacionales", y 15 "Protección y restauración del paisaje", por falta de un apoyo constitucional para la asunción por las Comunidades Autónomas de competencias en esta materia (18).

Pero el estudio de su problemática excedería de los límites de este trabajo. De cualquier forma no consideramos conveniente la inclusión en este apartado, de las zonas de montaña, objeto que estudiaremos al analizar el artículo 16.

4.- Se reconoce la existencia de un derecho consuetudinario asturiano, cuya conservación y su compilación impulsará el Principado (artículo 16).

No es el momento de estudiar en profundidad la importancia del derecho consuetudinario asturiano, pero sí, de señalar que éste es fundamentalmente agrario, girando en gran medida en torno a la figura de la Casería, objeto ya de excelentes trabajos mográficos (19). Personalmente sigo constatando en la práctica jurídica diaria, la plena vigencia de una gran variedad de figuras tradicionales, que siguen acompañando la configuración jurídica del campo asturiano.

También tiene importancia la Sociedad Familiar Asturiana, con un sistema similar a la compañía familiar gallega y un régimen jurídico interno que permite a la jurisprudencia provincial de Asturias (20) integrarla dentro de los preceptos del Código Civil dedicados a la sociedad civil, a falta de prueba de la norma consuetudinaria. Su función resulta plenamente eficaz en la sociedad agraria actual y perfectamente entroncable con el nuevo régimen de explotaciones también agrarias.

Lo mismo sucede con la figura de la mampostería, de plena vigencia en zonas determinadas. Existen también diversos tipos de aparcería, La Comuña, La Palmada, La Robla, La Comunidad de Montes, como "Las Seares", "Las Sacadas", "Soutexo", así como fórmulas testamentarias de antiguo cuño y cláusulas de estilo en contratos de alimentos. Todo ello, permitiría hacer real la mencionada compilación de su derecho consuetudinario, que excede del ámbito civil para abarcar también el administrativo (21).

Pero el problema no es ese. A nuestro juicio los dos puntos fundamentales que el artículo 16 plantea son:

1º.- El de si la relación del mismo ha quedado corta en su alcance y tenía que haberse fijado como objetivo no sólo el de conservar, sino el de su modificación y desarrollo.

La cuestión no deja de ser importante puesto que una mera conservación parece reflejar un espíritu de pasividad y mera resignación ante un hecho inamovible y de escasa proyección futura. Por el contrario el prever su modificación y desarrollo hubiera puesto de manifiesto la existencia de fuentes vivas en promoción de usos tradicionales y normas consuetudinarias. Entendemos que en este punto el Estatuto ha estado acertado y coincidimos con Tuero Bertrand en que previo al desarrollo de su derecho consuetudinario es el de su ordenación, estudio que sea la base de su ulterior modernización, la cual podrá hacerse previa modificación del estatuto en la forma que éste señale. (22)

2º.- ¿Cabe considerar a ese derecho consuetudinario vinculado al artículo 149-1 8º de la Constitución?. El referido precepto otorga competencia exclusiva al Estado en la "legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos Civiles forales o especiales allí donde exista. En todo caso las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas... bases de las obligaciones contractuales... y determinación de las fuentes del Derecho con respecto en éste último caso a las normas de derecho foral o especial".

Señala Tuero Bertrand (23) que la característica diferenciadora entre el derecho foral y el derecho especial

consuetudinario consiste en que en este último falta una institución de producción legislativa propia y se manifiesta a través de usos y costumbres peculiares no recopilados. Sin embargo y apoyándose en ese mismo argumento no faltan autores (24) que entienden que a ese requisito le dá carta de naturaleza la propia Compilación de Galicia, siempre y cuando se acredite la existencia y uso de las instituciones a que se refiere, e incluso llega más lejos, al afirmar que el estatuto "debería al igual que se ha recogido en los Estatutos de Extremadura y Murcia, otorgar y extender la competencia de los órganos jurisdiccionales de la Comunidad Autónoma en el orden civil, a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y de remisión en las materias de Derecho Consuetudinario Asturiano". Pero este criterio que había sido recogido en el Proyecto de Estatuto en que se otorgan competencias al Tribunal Superior de Justicia de Asturias para conocer de recursos de casación y revisión contra sentencias fundamentadas en Derecho Consuetudinario, es negado por los comentaristas del Estatuto Asturiano. Bocanegra Sierra (25) llega incluso a dudar de la existencia de un Derecho especial asturiano, pero reconoce como un auténtico Tribunal Supremo de Derecho foral al Tribunal Superior de Justicia, en las Comunidades en que exista derecho foral. En la misma línea (26) Tolivar Alas, justifica la supresión en el Texto final del Estatuto de lo expuesto en el Proyecto, basándose en que el recurso de revisión no guarda relación con la substantividad del derecho aplicable y el de casación sería de difícil aplicación, basándose en la infracción de costumbre, por lo que habrá que esperar a que estos sean compilados y a la modificación correspondiente del Estatuto.

Por su parte Jerónimo Arozamena (27) entiende que a estos efectos competenciales, la referencia al derecho civil, foral o especial comprende el Derecho Consuetudinario constatada su vigencia actual, y critica la diferencia de trato para las Comunidades que han asumido competencias en el marco del artículo 149 y las de autonomía gradual, por falta de justificación histórica y política, ya que la reserva del 149-8 debe afectar a todas las Comunidades donde existen derechos viviles, forales o especiales.

Especial interés tiene la reserva del Estado en las "bases de las obligaciones contractuales" que en tan gran medida puede afectar a los contratos agrarios. Jerónimo Arozamena entiende por bases, la regulación uniforme y de vigencia en toda España y que las normas que en materia de obligaciones y contratos se contienen en algunos derechos civiles territoriales podrán ser conservados, modificados y desarrollados por el legislador autonómico dentro del respeto a la regulación uniforme que fijen las bases (28). Por su parte Ballarín (29) sostiene que, en realidad será el Tribunal Constitucional el competente para decidir si la naturaleza de la norma es la que hace delegable o no y que puede, efectivamente, delegarse la regulación de las obligaciones, pero ello, traería serias complicaciones que habrían sufrir el interés de la inmensa mayoría de los ciudadanos por contratar constantemente de unas comunidades autónomas a otras.

Por nuestra parte entendemos que estamos ante el ejercicio por las Comunidades Autónomas de Competencias regionales, y que tal reserva a favor del Estado sobre las bases de las obligaciones contractuales forma parte del ordenamiento jurídico civil común, a las que sólo afectarán las legislaciones forales, de acuerdo con el sistema ya previsto en el título Preliminar del Código Civil.

5.- **Modernización y desarrollo de los sectores económicos y en particular de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía.** Ello es consecuencia de que el artículo 50 del Estatuto señala en su número 1 que: "El Principado como poder público podrá hacer uso de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 30 de la Constitución", artículo cuyo contenido encabeza este párrafo.

El precepto peca por exceso y por defecto. Por exceso en cuanto que como hemos visto anteriormente el artículo 148, de la constitución le otorga competencias directas en agricultura y ganadería (número 7), pesca (número 11) y

artesanía (número 14) y expresamente las mencionadas en el artículo 10, f, antes comentado.

Por defecto, ya que puesto a mencionar el artículo 130, el más interesante para Asturias es su párrafo 2º y no el primero. Dice el 130.2. "Con el mismo fin se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña". Las zonas de montaña son abordadas en otro artículo, el 11, b, antes citado, a nuestro juicio de una forma incorrecta.

La omisión es muy criticable, tratándose de una región como la Asturiana, con casi un 90% de terreno montañoso, la existencia de una norma estatutaria específica en este tema hubiera obligado mucho más exigentemente al legislador autonómico a una elaboración y desarrollo normativo de las zonas de montaña en que se abordase ya no sólo su régimen agrario, que es el que fundamentalmente cubre la Ley de agricultura de montaña, sino todos sus aspectos, humanos, ambientales, geográficos, sociológicos y culturales, como en su día expusimos (30).

En este aspecto han sido más realistas el Estatuto de Cantabria, que se reserva competencias de desarrollo y ejecución para el "Tratamiento especial de zonas de montaña" (Art. 23-1), y el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que se reserva en su artículo 9.10, competencias exclusivas en montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y tratamiento especial de zonas de montaña, lo que le ha permitido a través de la Ley 2/83 de 9 de marzo un tratamiento mucho más específico de la montaña, alcanzando todos los aspectos antes citados. La Ley ha tenido un desarrollo posterior en un Decreto de 16 de Marzo de 1984 y a nuestro juicio merece una crítica muy favorable como en su día expusimos.

III.- DESARROLLO LEGISLATIVO DEL ESTATUTO DE ASTURIAS.

El desarrollo normativo del Estatuto ha sido desigual y discontinuo, con preceptos que han tenido rápida y cumplida aplicación, como es el caso del artículo 6 2º relativo a la Parroquia Rural, y otros que permanecen en completa expectativa de regulación, cual es el caso del artículo 16 relativo a la compilación del derecho consuetudinario. El resto de la materia ha tenido el siguiente desarrollo, que examinaremos dentro del marco de transferencias:

1.- Agricultura y ganadería. (Artículo 10, f).

a).- Estructura Orgánica de la Consejería.

Se regula dentro del artículo 58 del Decreto 6/82 de 25 de Mayo, que regula la Administración de la Comunidad Autónoma y se complementa con un Decreto de 21 de Febrero de 1985 regulador de la estructura orgánica y funciones de la División de Coordinación y Promoción y otro posterior de 23 de Enero de 1986 modificado en su artículo 9.2 por el Decreto 40/86 de 3 de abril. Posteriormente, tomando como base el Decreto de 28 de julio de 1987 que establecía una estructuración de la Administración de la Comunidad Autónoma, se ordenó una nueva estructura orgánica de la Consejería, que como novedades mas importantes incorpora las siguientes:

- Se incorpora a la consejería de Agricultura y Pesca la Agencia de Electrificación rural, anteriormente dependiente de la Consejería de Industria y Comercio.

- Creación de la denominada Sección de Montes públicos que se integra en el Servicio de Producción Forestal y que asume el contenido de la anterior sección de recursos.

- Supresión del carácter de Servicio del Centro de selección animal y del laboratorio de Sanidad animal, pasando a integrarse los departamentos que de ellos dependían en el servicio de Producción Ganadera.

- La estructura de la Consejería ha sufrido una última modificación con la Ley de 30 de Julio de 1991 de Organización de la Administración del Principado de Asturias pasando a denominarse Consejería de Medio Rural y Pesca, desapareciendo las competencias en materia de Medio

Ambiente que pasan a integrarse en la nueva Consejería de Medio Ambiente y Urbanismo.

En materia de Extensión Agraria son de interés tres Resoluciones de 6 de Octubre de 1983, dictadas en desarrollo de la Orden Ministerial de 26 de Julio de 1983 sobre Fomento de Explotaciones Ganaderas en determinadas zonas desfavorecidas y que afectan tanto a los aprovechamientos ganaderos en montes públicos, comunales y vecinales en mano común, como a medidas de estímulo a la adquisición y utilización en régimen cooperativo de maquinaria y a las mejoras de las estructuras productivas de la ganadería ovina en Asturias. Destaca asimismo una Resolución de 10 de Abril de 1984 en la que se establecen los criterios para la concesión de subvenciones al programa de ayudas para el establecimiento de huertos familiares y otra de 22 de mayo de 1985 que desarrolla el Decreto 1552/84 de 1 de Agosto por el que se establece el programa nacional de ordenación y mejora de las explotaciones ganaderas extensivas. Esta resolución de 22 de Mayo de 1985 ha sido modificada posteriormente por otra Resolución de 1 de Febrero de 1987 respecto al ámbito de aplicación. La Resolución de 1985 determinaba efectivamente en su artículo 1º la aplicación del programa nacional de ordenación y mejora de las explotaciones ganaderas extensivas a unas áreas concretas, que coinciden con los municipios que tenían un mayor número de recursos infrautilizados a los efectos del régimen extensivo. Ello suponía que quedaban fuera de la aplicación de dicho programa bastantes municipios, 18, que habían sido declarados zonas de agricultura de montaña y sancionados por el consejo de Comunidades Europeas de conformidad con la Directiva 268/75. La Resolución pretende superar esa contradicción y aplica la Resolución citada de 22 de Mayo de 1985 a una serie de municipios que hacen coincidir las áreas de aplicación de los programas de ordenación y mejora de las explotaciones ganaderas extensivas con la delimitación de Zonas de Agricultura de Montaña.

b.- Explotaciones ganaderas y pecuarias.

1º). Explotaciones ganaderas.

Lo que realmente representa una regulación en algunos puntos nuevos en esta materia es la que afecta a las explotaciones ganaderas bajo sus diferentes modalidades.

Por un lado, y en lo que se refiere a las explotaciones acogidas al Reglamento estructural de la producción lechera de 3 de Agosto de 1983 sobre ayudas a este tipo de explotaciones, establece una serie de condiciones para la concesión de ayudas a las explotaciones que quieran alcanzar el reconocimiento oficial de "Granjas de Producción Lechera". Estas condiciones, que se ajustarán a criterios de racionalidad concordantes con la clase y dimensión de la explotación se recogen a través de la suscripción de un compromiso por los titulares de las explotaciones beneficiarias de las ayudas, para que en el plazo de 5 años realicen cuantas mejoras sean necesarias para alcanzar dicha condición de "Granjas de Producción Lechera". En concreto se exige:

- Ganado de aptitud lechera y con producciones medias mínimas de 3.300 litros de leche animales, perfectamente saneado, mediante acreditación social contra la brucelosis, tuberculosis y aquellas otras enfermedades que se determinen.

- Equipo de ordeño mecánico y de refrigeración de leche con capacidad adecuada para el volumen de producción de la explotación, así como instalaciones de agua corriente potable para cubrir las exigencias del ganado.

- Efectivos mínimos de 11 vacas reproductoras ó 30.000 litros de producción anual con fines comerciales para explotaciones familiares y 31 vacas reproductoras ó 90.000 litros de producción anual para las empresariales.

- La base agrícola, el fundo, ha de ser propio o arrendado para este fin productivo.

El régimen de las subvenciones admite diversas variedades que se regulan detalladamente en el Real Decreto citado.

Un sistema especial de subvenciones está previsto en una Resolución de 10 de Marzo de 1986 para grupos vecinales y asociaciones de ganaderos legalmente constituidas (SAT,

Cooperativas) o ganaderos individuales que acrediten sus derechos en pastos públicos o cuenten con concesión de éstos aprovechamientos por la entidad propietaria. Se distinguen en la Resolución tres tipos diferentes de ayudas:

1º) Para grupos vecinales que aprovechen montes públicos con destino a financiar pequeñas obras de infraestructura en dichos montes.

2º) Para explotaciones que proyecten mejoras en montes públicos o proindivisos, cedidos por la entidad propietaria y con orientación productiva de ganado de carne. En este supuesto las mejoras permanentes: cercas exteriores e interiores, y puntos de agua, quedarán a favor de la entidad propietaria estando los beneficiarios obligados a la conservación de los mismos en buen estado durante el período de cesión.

3º) En favor de grupos vecinales que aprovechen monte públicos por el sistema tradicional de pastoreo en la época estival e invernal en el caso de explotaciones individuales. Con independencia de estos tres supuestos y vinculados también a la mejora de aprovechamientos ganaderos en terrenos de matorral y pastos de montaña infrautilizados, se prevén la realización de obras en favor de caminos de acceso, edificaciones, traídas de agua que en el futuro vayan a formar parte de dichos montes, que serán a cargo de la Consejería de Agricultura pero quedarán a favor de la entidad propietaria estando obligados los beneficiarios a su conservación en buen estado durante el período de cesión.

Esta resolución que acabamos de exponer ha resultado modificada por otra posterior de 8 de febrero de 1987 que establece un nuevo régimen de subvenciones para estos tres grupos con la documentación para ello exigida.

2º.- Explotaciones pecuarias.

Por Decreto de 19 de Febrero de 1987 se aprueba el Reglamento regulador de Explotaciones Pecuarias especiales de importancia decisiva, a nuestro juicio, para ordenar desde el punto de vista jurídico un sector de producción agrícola de interés creciente y con un futuro claramente prometedor.

El ámbito de aplicación del Reglamento afecta a las Explotaciones Pecuarias Especiales, que define el artículo 1º como "aquellos establecimientos dedicados a la cría de animales pertenecientes a especies no tradicionalmente domésticas y cuya utilidad puede ser tanto para fines de consumo humano como de repoblación o uso de sus productos para otras actividades". La Ley incluye dentro del concepto de tales Explotaciones a los centros dedicados a la acuicultura de aguas continentales, lombricultura, helicultura, apicultura, cría de animales de pelotería, de compañía, de guarda, de carácter deportivo y otras similares de cualquier especie".

El Reglamento representa un buen instrumento para el control sanitario de las distintas explotaciones de producción animal a los efectos previstos en la Directiva 82/894 CEE de 21 de diciembre de 1982 y a tal fin, establece una serie de medidas de seguridad y calidad. Por un lado exige una distancia mínima entre explotaciones que será fijada por la consejería de Agricultura de acuerdo con las características de especies producidas, tipo de explotaciones y circunstancias que concurren en su caso (Artículo 8, c). Por otro lado exige una serie de medidas que garantice la calidad de las aguas, elemento esencial para la producción de este tipo.

Entre las medidas previstas para ello figuran las siguientes:

- Solo se autorizarán explotaciones destinadas a la producción de animales que dependan para vivir del medio acuático continental, cuando la instalación se realice fuera de los cauces públicos y a una distancia tal, aguas arriba o abajo de otros centros ya autorizados del mismo tipo, que permita la regeneración de las aguas y no cause efectos nocivos en el medio.

- Además todas las instalaciones de acuicultura deberán disponer de los medios necesarios para mantener la regeneración de las aguas.

- Tratándose de explotaciones destinadas a la piscicul-

tura la distancia mínima entre las mismas, aguas arriba o abajo será de 6 Km. medidos por el eje principal del curso de agua afectado.

Se distinguen dos clases diferentes de explotaciones conforme a su artículo 6:

a) **De reproducción y selección:** Son aquellas destinadas a la reproducción, selección y mejora de especies, razas o variedades. Su finalidad es no solo proveer a sus propias necesidades sino también suministrar huevos, embriones, larvas o animales a otras explotaciones.

b) **De reproducción:** Son aquellas cuyo fin es la incubación y producción de animales o sus productos, para el consumo, venta o repoblación.

Finalmente se requieren dos requisitos fundamentales para la calificación de Explotaciones Pecuarias Especiales: la autorización previa de la Consejería que otorgará previos los informes y comprobaciones pertinentes, y que se recogen en los artículos 4 y 5 del Decreto y la inscripción en el Registro especial que en el mismo Decreto se crea y se adscribe al Servicio de la Producción Ganadera.

El régimen de sanciones es el previsto por las Leyes y Reglamentos de Epizootias, según se dispone en el artículo 13.

c).- Régimen de ayudas para la mejora de la estructura de las Explotaciones Agrarias.

Dos importantes Decretos regulan esta materia. Unos de 20 de Marzo y otro de 18 de Abril ambos de 1991. Vamos a estudiar este último, pues se limita a adaptar el Decreto de 20 de Marzo al R.D. de 22 de Marzo de 1991 que a su vez modificaba el Real Decreto de 19 de Junio de 1987 en que se basaba dicho Decreto de 20 de Marzo. Es un caso mas entre muchos de la falta de coordinación en materia legislativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

El Decreto tiene su origen en los ya conocidos Reglamentos (CEE) 797/85 del Consejo, modificado por el Reglamento (CEE) 3808/89 que establecen un sistema de ayudas para mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. Puesto que el ya citado R.D. de 19 de Junio de 1987 preveía en su Disposición Adicional Primera que las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias pueden colaborar con sus propios recursos en el régimen de ayudas CEE, el Decreto crea una serie de líneas de ayudas de carácter técnico y económico dirigida a la mejora de las estructuras agrarias de modo que se favorezca su competitividad facilitando la diversificación de ingresos a través de producciones alternativas complementarias y programas turístico-artesanales.

Consciente además el legislador asturiano del progresivo envejecimiento de la población se conceden primas de incorporación a los agricultores jóvenes con el fin de facilitarles su instalación como titular de la explotación y que puedan acceder a su vez a créditos asequibles para poner en marcha el plan de modernización de su explotación. A estos efectos considera en su artículo 2, agricultor joven a "aquel que en la fecha de presentación de la solicitud de ayuda tenga una edad de dieciocho años cumplidos y no haya cumplido los cuarenta", y es requisito esencial para acceder al sistema de ayudas el que se comprometan a ejercer la actividad agraria al menos 5 años, poseer una calificación profesional suficiente en los términos establecidos en el artículo 2 del Real Decreto de 19 de Junio de 1987 o comprometerse a adquirirla en un plazo de dos años.

Finalmente debe comprometerse a instalarse en una explotación que requiera un volumen de trabajo equivalente al menos a una mitad de trabajo-hombre, o comprometerse a que la explotación absorberá dicho volumen en el plazo de dos años.

Por lo que se refiere al régimen general de ayudas agrarias se consideran beneficiarios a los titulares de explotaciones agrarias que cumplan los siguientes requisitos:

- Ejercer la actividad agraria como agricultor a título principal, residiendo habitualmente en el término municipal en el que radiquen su explotación o en alguno de sus municipios limítrofes, etc.

- Comprometerse a ejercer durante cinco años la

actividad agraria y poseer una capacidad profesional suficiente.

- Tener una edad entre los dieciocho y los sesenta años.

- Presentar un plan de mejora material de su explotación en el que deberá recogerse alguno de los objetivos del Plan Agroalimentario de la Consejería de Agricultura y Pesca, bien como actividad principal o complementaria, u otras actividades de carácter innovador.

- Comprometerse a llevar una contabilidad simplificada durante al menos cinco años.

- Acreditar una renta de trabajo determinada que se calibrará según lo ya previsto en el artículo 5.2 del R.D. 808/87 antes citado, el cual además se remite al Decreto a los efectos del concepto de agricultor a título principal, capacidad y unidad trabajo-hombre.

La clase y cuantía de las ayudas, tanto técnicas como económicas se recogen en una serie de artículos (4.1 a 4.3) y mediante la presentación de la documentación exigida en el artículo 6 que se tramitará conforme al artículo 7.

Finalmente como actividades agrarias que pueden incluirse en los planes de mejora, que ya contemplaba el Plan Agroalimentario de la Consejería figuran las siguientes en el Anexo II: Horticultura, Fabas Asturianas, Cebo de Ternero, Cunicultura, Industrialización y Comercialización de Productos Lácteos y Cárnicos, Fruticultura, Nuevos Cultivos, Ovino y Caprino y derivados frutícolas.

d).- Ley de Ordenación agraria y Desarrollo Rural.

Se constituye la Ley como uno de los Principales instrumentos en el desarrollo del Estatuto de Autonomía de la Comunidad en materia agraria y en concreto de su artículo 10.1.f que establece la competencia exclusiva del Principado en materia de agricultura y ganadería. Hasta ahora dichas competencias habías tenido un escaso desarrollo que hemos señalado en los apartados precedentes aparte de las disposiciones aisladas que recogemos en los capítulos siguientes.

Faltaba pues una norma que con el rango de ley desarrollara por un lado el ámbito de competencias de los dos órganos con responsabilidad en materia de política agraria: el Consejo de Gobierno y el Consejero de Agricultura, y a su vez diseñara una ordenación del sector agrario teniendo como marco singular de actuación el Principado de Asturias con todas las peculiaridades que el aprovechamiento de la tierra y la importancia que la explotación ganadera y por ello el régimen de pastos, tiene en esta Comunidad. Su fecha es de 21 de Julio de 1989.

A su vez se convierte en la cuarta ley de Ordenación y Reforma Agraria de ámbito autonómico junto con la de Aragón, Extremadura y Andalucía.

1ª) Estructura.

La Ley está dividida en un Preámbulo, 3 títulos, 3 Disposiciones Adicionales, 1 disposición Adicional, 1 Disposición Derogatoria y 3 finales. Suma un total de 118 artículos y desde el punto de vista de técnica legislativa aparece claramente descompensada, con dos títulos el primero y tercero conteniendo 9 y 8 artículos respectivamente y el Segundo con 101 artículos que constituye realmente el núcleo de la Ley, puesto los otros dos referentes a los principios generales y normas orgánicas y a las Ordenanzas de pasto apenas aportan innovaciones de interés. Si reseñásemos el importante artículo 1º que señala como objeto de la ley "mejorar las explotaciones agrarias de la región, reordenando su base territorial e incrementando con ello su rentabilidad en orden al cumplimiento de la función social de la propiedad, tendiendo al óptimo uso de ésta y procediendo cuando sea necesario a su expropiación y posterior distribución".

2ª) Análisis crítico de la Ley.

No es este el lugar adecuado para un estudio exhaustivo de la ley que nos alejaría del propósito de esta ponencia mas atenta a una Exposición descriptiva de la legislación agraria asturiana, que a su crítica. Ello no obstante creemos de interés hacer las siguientes observaciones sobre algún

aspecto puntual del contenido de la ley.

En materia de Expropiación Forzosa del uso y del dominio por incumplimiento debidamente acreditado de la función social de la propiedad, el procedimiento al que acude la Ley es el de la declaración previa de la tierra como manifiestamente mejorable. Si la expropiación es del dominio, habrá que acreditar además que existan graves motivos de orden económico y social que así lo exijan y esté acreditado en el expediente al abandono total de la explotación de la finca, incorporándose al Banco de Tierras. Se suman con ello dos requisitos mas al previsto en el artículo 1º de la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables al destacar, respecto del artículo 20 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, la expresa exigencia de abandono total de la explotación sin especificación de tiempo.

Ya hemos recogido en otra ocasión (31) la opinión de Karl Larenzo (32) en el sentido de que las limitaciones a la propiedad "se basan en leyes que determinan específicamente el contenido". La S.T. del Tribunal Constitucional de 26 de Marzo de 1987 sobre la Ley de Reforma Agraria de Andalucía, recoge de hecho la obligatoriedad según los casos de presentar planes de mejora ajustados a los criterios de la Administración puesto que de no mediar tal adecuación (artículo 5 de la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables) será la Administración la que redacte el plan de mejora.

Por ello ni el artículo 1 ni el 11 de la Ley aportan en este sentido novedad alguna, aunque sí actualizan en cierto sentido la orientación que ha de tener la función social en el uso del suelo rústico dentro del territorio del Principado. Sin embargo no aborda un tema de interés que también en su día examinamos cual es el destino de las fincas infrautilizadas cuando el propietario es la propia Administración del Principado de Asturias puesto que a nuestro juicio, y siguiendo a SANTORO PASARELLI (33) y a ALVAREZ CAPERO-CHIPI (34), la función social hay que predicarla tanto de la propiedad privada como de la pública. En materia de Concentración Parcelaria no debe dejar de pasarse por alto una crítica a la omisión de un sistema de concentración parcelaria que no dudamos está produciendo efectos claramente positivos. Nos referimos a la Concentración Parcelaria de carácter voluntario, ya recogida en alguna Comunidad Autónoma y que supone una agilización evidente en la tramitación de la misma.

No menor crítica debe merecer a nuestro juicio el sistema de Tanteos y Retractos legales establecidos a favor del Principado de Asturias, que representado por la Comisión Regional del Banco de Tierras, gozará en los supuestos previstos en la legislación del Estado de los derechos de tanteo y retracto ante cualquier enajenación a título oneroso de fincas rústicas". Del texto citado surge la dura de si tales derechos de tanteo y retracto sólo surgirán en los casos ya previstos a favor del Estado con la salvedad de que el titular será ahora el Principado, o si bien se dará lugar a ejercer esos derechos en los supuestos en que la legislación del Estado se los conceda. En este caso la ley quedará vacía de contenido. En el primero los problemas prácticos que pueden plantearse serán mínimos. Sólo en los supuestos previstos en la legislación de Montes y la Espacios Naturales se darían tales derechos que por otro lado no añadirían ninguna limitación al particular pues lo único que cambiaría sería el sujeto retrayente.

El artículo 37 de la ley de Protección de los Espacios Protegidos de 5 de Abril de 1991 determina al efecto, que la declaración de un espacio como protegido lleva aparejada la de utilidad pública a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados y la facultad de la Administración del Principado para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en las transmisiones onerosas intervivos de terrenos situados en el interior del mismo".

El sistema a seguir para el ejercicio del retracto es el de la notificación fehaciente por el transmitente al órgano actuante de las condiciones esenciales de las transmisiones pretendidas y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en la que se haya instrumentado la transmisión. El

plazo para el ejercicio del retracto en este supuesto de espacios protegidos es el de 3 meses y 1 año para el retracto a contar desde la notificación.

Muy positiva nos parece la reglamentación que se hace en el capítulo IX sobre Cultivos y Plantaciones Forestales que ha dado ya sus frutos desde la promulgación de la Ley. Se declara de utilidad pública e interés regional la realización de obras y plantaciones forestales aunque la actuación de la Consejería en este tema, como bien indica el artículo 86.2 "será en todo caso supletoria de la del titular de la explotación quien podrá proponer al ser requerido para ello la ejecución de un plan de mejora". Dicho plan de mejora debe comprender una serie de labores, recogidas en el mismo artículo y deberá ser aprobada por la consejería.

También merece, en nuestra opinión un juicio favorable el nuevo régimen de Ordenación de Pastos al que se dedica todo el Título III y la creación de una Ordenanza tiposobre Ordenación y Aprovechamiento de Pastos, que ya ha visto la luz y en el apartado correspondiente estudiamos.

3ª).- Desarrollo de la Ley.

Varias de las disposiciones de la Ley de Ordenación Agraria se remiten a una reglamentación de su contenido, que por un lado en su momento dieron lugar a un vacío de difícil interpretación y por otro lado al nacimiento de unas expectativas que se han visto recompensadas con desigual fortuna.

En concreto las remisiones que hace la Ley son las siguientes:

- Artículo 3º: "El Consejo de Gobierno... regulará reglamentariamente el óptimo aprovechamiento de bienes comunales y de los montes vecinales en mano común".

- Artículo 8.3: "El Consejo de Gobierno regulará la Composición y financiamiento de los Consejos Rurales".

- Artículo 49.4: "Reglamentariamente se determinará el procedimiento a seguir en la celebración de subastas públicas para la enajenación de fincas al Banco de Tierras".

- Artículo 60.3: "Se autoriza al Consejo de Gobierno para regular el procedimiento de propuestas de nombramiento y cese de los Vocales a que se refiere la letra b) del número 1 de este artículo".

- Artículo 77.3: "El funcionamiento del Registro de Asociaciones Agrarias se regulará por Decreto".

- Artículo 85.4. (Cultivos y Plantaciones Familiares. "Por la Consejería de Agricultura y Pesca se establecerá la zonificación de las distintas clases de producciones agrarias, fomentando su establecimiento".

- Artículo 92.1: "La Consejería de Agricultura y Pesca elaborará un Plan Forestal del Territorio del Principado en el que se dará un tratamiento preferencial a aquellas zonas en que por haber quedado deterioradas por incendios forestales precisen de actuaciones urgentes".

- Artículo 98.1: "Por Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero de Agricultura y Pesca oídas las Asociaciones Agrarias legalmente constituidas, se determinará y revisará en su caso la extensión de las Unidades Mínimas de Cultivo agrícola y forestal en cada zona del Territorio del Principado".

- Artículo 102: "Por Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero de Agricultura y Pesca se aprobará la ejecución de Programas de Acción Integral...".

- Artículo 114.1: "Por la Consejería de Agricultura y Pesca se elaborará una Ordenanza Tipo sobre Ordenación y Aprovechamiento de Pastos en los bienes a que se refiere el artículo 112 de la Ley.

- Disposición Adicional Tercera. "Por Decreto del consejo de Gobierno se regulará el Registro de Explotaciones Agrarias".

Ciertamente la Ley no establece plazo alguno para el desarrollo y promulgación de los respectivos Decretos salvo para Unidades mínimas de Cultivo que se fija en un año por la disposición Final Segunda. No obstante, como hemos señalado antes, la aparición de los mismos ha tenido un carácter desigual. De los 11 Decretos pendientes de promulgación han visto la luz los cinco siguientes:

- Decreto de 27 de Diciembre de 1989, por el que se aprueban las normas por las que se regirá el procedimiento para el nombramiento y cese de vocales del Consejo Regional del Banco de Tierras dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 60.3 de la Ley.

- Decreto de 8 de Febrero de 1990, por el que se regula el funcionamiento del Registro de Asociaciones Agrarias dando cumplimiento a lo ordenado en el artículo 77. El Registro consta de 2 Secciones: Sección A) para las Asociaciones Agrarias constituidas legalmente por titulares de explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales. Sección B) para las Asociaciones constituidas legalmente por titulares de industrias turístico-artesanales de interés agrario. La inscripción es voluntaria en ambos casos siendo necesario acompañar a la solicitud la Escritura Fundacional, los Estatutos aprobados en forma legal y certificación expedida por el Órgano competente de la Asociación acreditativa del número de socios que la componen en el momento de solicitud de la inscripción.

- Decreto de 8 de Febrero de 1990, de la misma fecha que el anterior. Regula la Composición y funcionamiento de los Consejos rurales en cumplimiento de lo establecido, en el artículo 8 de la Ley. Se señalan como funciones propias del mismo las siguientes:

- Recabar cuantos informes sean de interés para el desarrollo agrario y rural.

- Informar los programas de interés general que elabore la Administración de la comunidad autónoma para su respectivo ámbito territorial.

- Formular cuantas propuestas de actuación entienda necesarias para el desarrollo agrario y rural en el ámbito de su competencia.

- Ser órgano de consulta y asesoramiento en materia de desarrollo agrario y rural.

- Decreto 11/90 de 8 de Febrero por el que se regula el funcionamiento del Registro de la Explotaciones Agrarias. Desarrolla la disposición Adicional Tercera y su finalidad es disponer de un inventario de las explotaciones agrarias existentes a efectos de planificar las actuaciones de la Administración en favor de su apoyo y fomento. Se distinguen en el Registro dos Secciones:

- Sección A) destinada a las explotaciones agrícolas o ganaderas.

- Sección B) destinada a las explotaciones forestales.

Para conseguir la inscripción se requiere presentar los documentos acreditativos de la titularidad de la explotación y aquellos otros que acrediten las características de los mismos: ubicación, linderos, superficie etc.

c) Denominaciones de Origen.

Son de destacar en esta materia varias disposiciones. En primer lugar, el Decreto 63/84 de 17 de Mayo que regula la Denominación de Calidad de "Productos agroalimentarios de Asturias" y en su apoyo la Resolución de 19 de Junio de 1985, la cual prevee la cesión de Equipos de Quesería a elaboradores artesanos. También son de interés dos Resoluciones que se refieren a dos productos asturianos de reconocida fama. Por un lado, la Resolución de 7 de Marzo de 1985 que aprueba el Reglamento de Denominación de Origen "Cabrales", y de su Consejo Regulador. Se completa esta disposición con otra Resolución de 18 de Septiembre de 1986 por la que se aprueban las normas para la elección de Presidente y vocales del Consejo Regulador de la denominación de origen "Cabrales" de la que es previa la Resolución de 19 de Marzo de 1984 en que se aprueban medidas de estímulo y apoyo para la fabricación de quesos artesanales. Por otro lado destaca la creación por Decreto de 8 de Marzo de 1990 de la Denominación de Origen "Faba Asturiana" por la que se aprueba su Reglamento y su Consejo Regulador. Es un Reglamento que destaca por su sistemática y minuciosidad. Consta de 42 artículos y tres disposiciones transitorias. Las últimas denominaciones de origen aprobados son la de "queso Los Beyos", "Gamonedo o Bamonedu" y "Afuega del Pitu del Aramo" aprobados respectivamente por Decretos números 5, 6 y 7 de 11 de Enero de 1991.

f).- En relación con la ganadería y centros de selección y reproducción animal.

En esta materia el desarrollo legislativo ha sido mas amplio.

A parte de diversas resoluciones relativas a las enfermedades y plagas animales (fiebre aftosa, vacunación, anti-rábica y halidosis), destaca por la amplia incidencia posterior que ha tenido en ferias y mercados de ganado vacuno, las normas relativas a las campañas de saneamiento ganadero (Resolución de 1 de Marzo de 1984) que en sus aspectos negativos vino a paliar una Resolución posterior de 14 de Marzo de 1984 y otra de 22 de Mayo de 1985, que otorgaba subvenciones para la reposición con ganado autóctono de efectivos ganaderos sacrificados en dichas campañas.

A partir de la Resolución de 21 de Mayo de 1986, se establecen ya los principios para el desarrollo a nivel regional de los programas de selección de ganado vacuno.

Otras disposiciones afectan a aspectos más particulares, como los referentes a la práctica de la inseminación artificial (Rs. 14-Marzo-1984) o a la cesión de reproductores bovinos de razas autóctonas asturianas (Rs. 5-Mayo-1984) que son completadas por otras de 22 de Mayo de 1985 para la práctica de inseminación artificial ganadera en favor de agrupaciones de ganaderos para servicios en común y la de 19-Febrero-1986 y 10 de Mayo de 1986. También afectan a este aspecto por último la Rs. 15-Diciembre-1986 que regula el movimiento de ganado en Asturias y la de 10-Marzo-1987 sobre creación, desarrollo y funcionamiento de los núcleos de control de rendimiento en el ganado vacuno de carne.

Por último es de interés la utilización de razas autóctonas para conseguir una mejora en los aprovechamientos de pastizales tal como regula la Resolución de 5 de Mayo de 1984. El objetivo de esta Resolución es facilitar a los ganaderos que desarrollen programas de Mejora Integral reproductores de razas autóctonas puras en régimen de depósito con el fin exclusivo de que el ganadero los utilice como reproductoras. Solo pueden ser beneficiarios los ganaderos titulares de explotaciones de carne que desarrollen programas de Mejora Integral en sus explotaciones o las Agrupaciones de Ganaderos para la producción en común bajo cualquier formula jurídica, siempre que cumplan las condiciones anteriores. Como requisitos para beneficiarse de la adjudicación de las reproductoras destacan entre otros los siguientes:

- Han de desarrollar un Plan de Mejora Integral que establecerá la Consejería de Agricultura.
- Deberán acreditar la garantía sanitaria de los efectivos ganaderos.
- Facilitar a los Técnicos de la Consejería la realización de controles e inspecciones así como remitir la información que se le requiera.
- Cumplir los requisitos que se especifiquen en el contrato de cesión.

g).- En materia de semillas y plantas las disposiciones son menos abundantes. En tres resoluciones de la misma fecha (19 Marzo 1984) se establecen criterios para subvenciones al establecimiento de nuevos cultivos, siembra de praderas y plantaciones regulares de manzano o invernales. El resto de la normativa tiene una finalidad eminentemente protectora. Bien en favor de la flora silvestre (Rs. 27-Noviembre-1985) bien limitando la corta de especies forestales de crecimiento lento (Rs. 26-Septiembre-1986) plazos de corta, que cierra otra Rs. de 10-Abril-1987 o bien protegiendo determinadas especies de flora autóctona asturiana (Rs. 30-Diciembre-1986).

La vivienda rural cuyo R.D. de transferencias es de 28 de Julio de 1983, apenas cuenta con cobertura legal. A destacar el Decreto 81/85 de 8 de Agosto de la Consejería de Ordenación del Territorio, vivienda y Medio Ambiente, sobre fomento de construcción, mejora y reforma de la vivienda rural en Asturias y el decreto 123/86 de 30 de octubre sobre percepción de anticipos sin interés para la construcción, mejora y reforma de la vivienda rural.

h).- En materia de pesca en aguas interiores, fluviales y lacustres, marisqueo, acuicultura, cultura industrial, caza

y protección de los ecosistemas en que se desarrollan dichas actividades (artículo 10,f). Las disposiciones son numerosas, citaremos por ello y a título indicativo revelador del carácter de las mismas las siguientes:

1º) Pesca, marisqueo y acuicultura.

Se prevee la instalación de cetáreas y su regulación para casos específicos (Rs. 26-Septiembre-1983), anualmente se regulan, por Resolución las campañas de algas, de creciente importancia en Asturias y, a través de sendos Reglamentos, se establecen normas para la Pesca Marítima de recreo en aguas interiores (D. 24/84 de 22 Marzo) y para la Pesca de Angula en aguas del Principado (D. 28 Junio 1984). A efectos de protección de especies está aprobado un cuadro de tallas mínimas de capturas de especies objeto de explotación marisquera (Rs. 25 Abril de 1984) y de truchas en zonas de montaña (Rs. 4 Marzo 1985).

2º) Caza.

Además de la Ley y Reglamento de Caza que examinaremos por separado, existen diversas disposiciones aisladas. Un Decreto de 11 de Enero de 1985 del Consejo de Gobierno establece los baremos que concretan el valor cinegético de las piezas cobradas ilegalmente en el Territorio del Principado. Además, a través de diversas resoluciones se fijan los periodos de veda para la Caza o se establecen zonas donde queda prohibido su ejercicio (Resolución de 27 de noviembre de 1986) así como el régimen de Cotos de Caza (Resolución de 14 de Enero de 1987). Los daños causados por especies salvajes son objeto de la correspondiente indemnización (Resolución de 24 de febrero de 1987), habiendo una disposición especial para los daños causados por el lobo (Resolución de 17 de septiembre de 1985).

Pero la normativa sustantiva sobre la materia viene recogida recientemente por la Ley y Reglamento de Caza que pasamos a examinar en sus líneas generales.

Examen de la Ley y Reglamento de Caza

Constituyen las normas sustantivas sobre la materia y por encima de las polémicas creadas acerca de las mismas hay que destacar lo prolijo de su regulación y el régimen extenso y a la vez severo de sus sanciones.

La Ley fué promulgada con fecha 6 de Junio de 1989. Consta de 52 artículos, 2 disposiciones Adicionales, 3 Transitorias, 2 derogatorias y 3 finales. Va precedida de una Exposición de Motivos en la que se expresa ya de manera clara la intención del legislador de configurar la caza "como un recurso gestionado por la Administración garantizando en su aprovechamiento un régimen de igualdad de aprovechamiento para todos los cazadores". Destaca de manera notable el título sexto denominado "De las infracciones, sanciones e indemnizaciones en materia de caza" en el cual se contabilizan nada menos que 163 tipos de infracciones divididas a su vez en leves, menos graves, graves y muy graves, que llevan consigo sanciones que van desde las 10.000 pesetas de multa en las leves, hasta los 15.000.000 en las muy graves.

A destacar desde el punto de vista estrictamente jurídico la clasificación a efectos de la Ley de los terrenos de aprovechamiento cinegético en común y especial. Los primeros son todos los que no están sometidos a un régimen especial a los que hay que añadir los terrenos rurales cercados con accesos practicables que carezcan de señales perfectamente visibles que prohíben la entrada en la misma.

Dentro de los terrenos sometidos a régimen cinegético especial se distinguen: Refugios de Caza, Reservas nacionales de caza, Zonas de Seguridad, Cotos Regionales de Caza y Cercados. Cada uno de ellos se somete a un régimen jurídico especial, regulado de modo singular en la Ley.

Hay que tener en cuenta como dato de interés jurídicamente relevante que "los derechos y obligaciones establecidos en la presente ley en cuanto se relacionan con los terrenos cinegéticos, corresponderán al propietario o los titulares de otros derechos reales o personales que conlleven el uso y disfrute de los predios y de un aprovechamiento cinegético, de acuerdo con lo dispuesto al efecto por el Código Civil y en las disposiciones que regulan la caza" (artículo 5).

La determinación de la época hábil en el que se permite el ejercicio de la caza, se subordina en ocasiones a la protección agrícola de "zonas predominantes de huertos, campos de frutales, y montes plantados recientemente", pues uno de los fines que pretende la ley, según señala la Exposición de Motivos, el de adaptar "la concepción tradicional de la caza a la preservación de la riqueza natural, conforme a los principios informadores de las nuevas orientaciones legislativas en la materia".

Finalmente se crea un órgano consultivo y asesor en materia de caza, el Consejo Regional de Caza, que a tenor del artículo 36 deberá ser objeto de regulación por el Consejo de Gobierno aunque garantizando en todo caso la participación de Asociaciones agrarias, Asociaciones de estudio y defensa del medio natural, Asociaciones de cazadores, Universidad de Oviedo, y personas de reconocida competencia en la materia cinegética.

El precepto se ha desarrollado, efectivamente, a través de un Decreto de 19 de abril de 1990 por el que se regula la composición y funcionamiento del referido Consejo. Se especifican en el mismo aquellas materias en que el consejo deberá ser oído con carácter previo y se reconoce el derecho del Consejo a emitir informes sobre los demás asuntos que someta a su consideración el Presidente.

En cuanto al Reglamento de Caza, lleva fecha de 7 de Febrero de 1991 y es mucho mas extenso y prolijo que la Ley. Consta de 98 artículos, 6 disposiciones Adicionales, 4 Transitorias y 1 final, acompañándose de dos anexos: uno en el que se especifica las especies objeto de caza en el territorio del Principado. El anexo II recoge el contenido a que deben ajustarse los planes de ordenación cinegética. Como novedades mas importantes respecto de la Ley, son de destacar en el Capítulo I, la regulación mas detallada que se hace de las distintas clases de terreno cinegético, con especial incapié en los denominados Cotos Regionales los cuales pueden constituirse de oficio por el órgano competente o a petición de las Corporaciones Locales y Sociedades de Caza legalmente constituidas. El aprovechamiento de los mismos se llevará a cabo mediante concesión. Destaca en el Capítulo III el desarrollo que se realiza de la Disposición General de Vedas y el régimen de autorización a que están sometidas las denominadas "granjas cinegéticas", autorización que deberá otorgar el órgano competente en materia de caza, para velar "porque en ellas se garantice el adecuado aislamiento de los animales a fin de que no puedan introducirse en el medio natural". En lo demás el Reglamento se remite al anteriormente visto de 19 de Febrero de 1987 sobre explotaciones pecuarias especiales.

2).- Montes y aprovechamientos forestales, montes vecinales y en mano común, montes comunales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y zonas de montaña.

a).- Montes y aprovechamientos forestales.

No son muchas las disposiciones. Por un lado existe un Resolución de 7 de abril de 1987 que anuncia la contratación por el sistema de concierto directo de los aprovechamientos maderables y en relación a la utilización de los montes públicos por particulares se prevén dos tipos de limitaciones. Una, relativa a la práctica del Cross tanto en los montes de utilidad pública y consorciados como en los de propiedad del Principado (Rs. de 26 de Junio de 1986) y otros relativos a las acampadas en las mismas (Rs. 25 Marzo 1986).

Existen también limitaciones para la construcción de cabañas de uso ganadero, recogidas en la Resolución de 13 de Enero de 1989 en los montes propiedad del Estado y aquellos cuya administración y gestión sean competencia del Principado de Asturias. Estas limitaciones consisten en que las nuevas construcciones deberán tener uso ganadero y carácter colectivo, debiendo acreditarse de modo suficiente la compatibilidad de las mismas con las características y naturaleza del monte afectado. Se establece asimismo una distancia mínima entre dichas construcciones: un radio mínimo de 1 Kilómetro. Puede exigirse sin embargo una mayor distancia para un óptimo aprovechamiento de los pastos. Desde el punto de

vista subjetivo sólo podrán pedir autorización para dichas construcciones de uso ganadero los vecinos del lugar con derecho al aprovechamiento ganadero del monte que acrediten fehacientemente tal condición.

Finalmente el plazo de la autorización no podrá ser superior a los 30 años.

b).- Vías pecuarias y pastos.

La disposición mas importante en esta materia es sin duda un Decreto de 17 de Mayo de 1990 por el que se aprueba la Ordenanza Tipo de aprovechamiento de pastos a que luego nos referiremos.

Hay que tener en cuenta respecto a las vías pecuarias la Resolución de 10 de Marzo de 1986 antes citada, que regula las ayudas para aprovechamientos ganaderos en matorral y pastos de montaña y la Resolución de 6 de Febrero de 1987 sobre ayudas a mejoras de aprovechamientos ganaderos.

c).- Espacios protegidos. Zonas de montaña.

Nos remitimos en esta materia a lo que expondremos en el capítulo siguiente formando parte de lo que venimos en denominar "Derecho Agrario Ambiental" integrado por todas aquellas disposiciones de contenido agrario dirigidas a prevenir, ordenar y en su caso corregir y sancionar el Medio Ambiente dentro del espacio rural. En la normativa relativa a esta materia y siguiendo la sistemática que ya hemos adoptado en esta disciplina los Espacios Protegidos y las zonas de montaña se estudian bajo el aspecto de Ordenación del Medio Ambiente incluyendo para su estudio las disposiciones que prevén usos agrarios especiales dentro de dichos territorios o limitación de actividades que puedan dañar el Medio Ambiente y afecten al agricultor.

IV.- DERECHO AGRARIO AMBIENTAL ASTURIANO.

Introducción.

La estrecha vinculación entre Medio Ambiente y Agricultura se deja ver con toda claridad en la norma agraria mas importante del Principado de Asturias, la Ley de Ordenación Agraria, cuya Exposición de Motivos señala ya como objetivo primordial junto a la modernización y desarrollo de las estructuras agrarias, "el mantenimiento del potencial biológico y capacidad productiva del suelo con fines agrícolas, forestales y ganaderos, con escrupuloso respeto a los ecosistemas del entorno". El organismo fundamental que asume las máximas competencias en la materia lo constituye la Agencia del Medio Ambiente, creada por Decreto de 4 de Octubre de 1984, modificada por otro de 30 de Abril de 1987 y compuesta de tres servicios, Uno, técnico jurídico y de Actividades Clasificadas, otro de Control y prevención de la contaminación y el Tercero, el que mas nos interesa a nuestros efectos dedicados al Medio Natural y dividido en dos Secciones: una de Evaluación y Control del Impacto Ambiental y otra de Programas y Educación Ambiental. Es sin embargo un importante Decreto de 4 de Febrero de 1988 el que, al demarcar las funciones de esta Agencia, pone de manifiesto su perfecta interrelación con la actividad agraria al señalar entre otras "promocionar iniciativas e informar los expedientes para la declaración de Espacios Naturales Protegidos" ... "así como de mantenimiento y reconstrucción de equilibrios ecológicos en medio natural" ... "sin perjuicio de las competencias que correspondan a la consejería de Agricultura y Pesca" (artículo 3º E). Este Decreto se verá modificado a su vez por otros dos Decretos de la misma fecha: 9 de Marzo de 1989. El primero, D. 36/89, con objeto de llevar a efecto la nueva estructura orgánica de la consejería de Agricultura, cuyos Servicios de Recursos de la Naturaleza y del Medio Natural pasan a transferirse en cuanto a sus funciones por la Agencia del Medio Ambiente y el segundo, D. 40/89 por el que se amplía con un cuarto servicio, el de Protección de Especies y de Caza y Pesca Fluvial la composición de la Agencia.

Por último, como órgano consultivo y asesor en la materia, un Decreto de 7 de Marzo de 1991 crea el Consejo

Regional del Ambiente adscrito a la Agencia del Medio Ambiente del que forman parte entre otros y según el artículo 4 "un representante para cada una de las organizaciones agrarias mas representativas de la Comunidad Autónoma según se establece en la legislación vigente".

1) Agricultura y recursos naturales.

Bajo esta expresión englobamos todas las obligaciones referentes al agricultor en su relación con los recursos naturales: suelo, agua, etc.

a) En relación con el uso y conservación del suelo.

Uno de los grandes peligros para una adecuada conservación del suelo en cuanto a su mantenimiento ordenado a fines agrícolas y ambientales, procede, como señal el artículo 4º.2 de la Ley de Ordenación Agraria, del envejecimiento y regresión de la población, que puede constituir "un problema estructural y de evidente peligro de desertización natural."

De ahí la conveniencia, que posteriormente estudiaremos, de declarar "de utilidad pública, dice el artículo 85 de la Ley, e interés regional, la realización de obras, plantaciones forestales y trabajos y labores, que en las fincas rústicas resulten necesarios ejecutar para la debida conservación del suelo". Ello lleva al legislador a imponer una serie de obligaciones a los titulares de determinadas explotaciones agrícolas "con el fin de evitar la pérdida o degradación del suelo cultivable y para obtener la mejora de los terrenos". Estas obligaciones, artículos 86, con las siguientes:

a) Que las especies cultivables sean las que expresamente determine la Consejería. Posteriormente analizaremos este punto.

b) Que las labores culturales se lleven a cabo en determinada forma y condiciones técnicas precisas para el suelo de que se trate.

c) Que se ajuste la rotación de cultivos a un determinado ritmo.

d) Que se realicen obras de adecuación de los terrenos o protección de los mismos, para evitar su pérdida.

Por ello y sobre todo en los planes de uso y gestión de los Espacios Naturaleza, en concreto el de Somiedo, se orienta a conseguir, como señala el artículo 9 de la Ley de Protección de los Espacios Naturales que "la utilización del suelo con fines agrícolas, forestales y ganaderos deberá orientarse al mantenimiento del potencial biológico y la capacidad productiva del mismo, con respecto a los ecosistemas del entorno".

La normativa tendente a ello abarca una gran variedad de disposiciones. Por un lado las que tienen por objeto proteger especies de flora autóctona. Así la Resolución de 30 de Diciembre de 1986 establece una serie de medidas que garanticen la pervivencia de estas especies prohibiendo "el arranque, recogida, corte y desraizamiento deliberado de dichas plantas o partes de ellas" exigiendo en su caso la autorización correspondiente. De especial interés es el cumplimiento de estas obligaciones conservatorias en relación con el suelo cuando se trata de implantar en el mismo nuevos cultivos. Una Resolución de 19 de Marzo de 1989 exige para acceder a la ayuda a ello destinada el que se trate de implantar en el mismo cultivos no habituales para que sean, por el peligro que ello puede entrañar para la propia fertilidad del suelo, de especies ya experimentadas por los Servicios Técnicos de la Consejería de Agricultura y Pesca. También se exigen unas superficies máximas y mínimas que se fijarán para cada cultivo. En concreto para el Kiwi, se fija un mínimo de 0,3 hectáreas y un máximo de 2 hectáreas si la extensión total es de 100. Por su parte el Decreto de 17 de Mayo de 1990 señala en su Exposición de Motivos que "los cultivadores directos de predios rústicos están obligados a someterse en su explotación a las normas técnicas que señalará la Consejería de Agricultura y Pesca, para evitar la pérdida o degradación de suelo cultivable y para obtener la mejora de los terrenos que se encuentren en estas condiciones" exige con carácter previo la autorización pertinente de la Consejería de Agricultura. El Decreto en realidad no hace otra cosa que desarrollar el artículo 85 de la Ley de

Ordenación Agraria antes citado exigiendo en el caso de variaciones de cultivos forestales y nuevas plantaciones acompañar a la solicitud de autorización, una memoria explicativa en la que figurarán junto a la situación y superficie y características de la finca, su destino actual y especie de cultivo, la especie forestal que se pretende implantar y un estudio de impacto ambiental. Como aspectos a tener en cuenta para la concesión de la autorización hay que hacer contar los siguientes:

- Los caracteres de la especie que se pretenda introducir en relación con la predominante en la zona.
- Los efectos de la especie retirada y de la que se pretende implantar para el medio natural.
- Repercusión económica en la zona.
- Criterios de zonificación de cultivos.

Tratándose de siembra de praderas, una Resolución de 19 de Marzo de 1984 exige que la superficie no sea inferior a 1 Hectárea y que las condiciones técnicas de implantación en todo cuanto se refiera a especies, variedades, dosis de semilla y fertilización estén adecuadas a las especificaciones expresadas en el anejo I del Decreto.

No existen normas específicas sobre productos fitosanitarios con excepción de dos disposiciones relativas a la concesión de subvenciones a Asociaciones de Defensa Vegetal. La primera una Resolución de fecha 22 de Septiembre de 1987 exigiendo que dichas Asociaciones estén válidamente constituidas y por agricultores, debiendo dedicarse las Subvenciones al consumo de productos y fitosanitarios que entren en el plan de lucha contra parásitos o enfermedades o en el programa de lucha integrada. La segunda disposición es una Resolución de fecha 23 de Febrero de 1990 que prácticamente recoge con mínimas variaciones el contenido de la anterior Resolución añadiendo una disposición mas, la Décima, en la que se indica que "en casos concretos de plagas o enfermedades que por su carácter excepcional, cuando se produzcan aumentos considerables de poblaciones o por los efectos climáticos favorables presenten situaciones de gravedad, se podrán subvencionar los productos fitosanitarios hasta el 100%.

b).- En relación con el aprovechamiento del agua.

No existen normas específicas sobre esta materia en la legislación agraria del Principado fuera de alguna referencia puntual en la legislación sobre Espacios Naturales Protegidos. Si aludiremos sin embargo al Decreto de 22 de Febrero de 1990 por el que se crea la Red de Vigilancia y Control Sanitario de las aguas potables que se destinen a consumo público en el ámbito del Principado en cuanto que su artículo 8 incluye como miembro de la Comisión Regional Permanente de Vigilancia y Control Sanitario a un representante de la Consejería de Agricultura. Como a disposiciones aisladas destacaremos la Resolución de 17 de Septiembre de 1987 concediendo subvenciones en el habitat rural del entorno del Bosque de Muniellos, para la construcción de sistemas de depuración de aguas residuales para viñedos y establos y el Decreto de 13 de Diciembre de 1989 por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque de Somiedo, cuyo artículo 3.3 indica que "en aquellas zonas donde el agua sea un factor limitante en la producción de forraje tiene prioridad el riego de las praderas de siega sobre cualquier otro uso del agua (excepto el abastecimiento de poblaciones) conservando siempre un caudal mínimo a determinar por la Administración del Parque en base a la legislación autonómica para el mantenimiento de la actividad biológica en los cauces fluviales.

c). En relación al uso y conservación de los montes.

Siendo la región asturiana un espacio geográficamente caracterizado por la abundancia de montes y montañas, contrasta sin embargo tal extensión con la falta de normativa específica sobre la materia, si tenemos en cuenta que la montaña representa en Asturias un 90% de extensión del que sólo una pequeña porción, el Parque nacional de Covadonga, Somiedo y Muniellos carece de población. Solamente en

cuanto al régimen de Indemnizaciones Compensatorias en las Zonas de Montaña, existe alguna disposición a que después aludiremos y algunas disposiciones dentro de la Ley de Ordenación Agraria. En concreto los artículos 81 a 89 relativos a los montes comunales y vecinales de mano común y los artículos 106 a 110 en que se regulan los Programas de Desarrollo Integral para Zonas de Montaña. La referencia a los aprovechamientos de montes comunales y vecinales en mano común tiene como único objeto los Convenios entre la Consejería de Agricultura y las Entidades propietarias de los montes comunales destinadas a regular plantaciones forestales, ordenación, transformación, mejora y creación de pastizales con el fin de lograr un óptimo aprovechamiento de los mismos.

Mas interés presentan los Programas de Desarrollo Integral dirigidos a posibilitar el desarrollo económico y social de las Zonas de agricultura de Montaña, a través de los denominados Comités de Coordinación. Es clara, a nuestro juicio, su inspiración en la Ley de Alta Montaña de Cataluña de 9 de Marzo de 1983 si bien en ésta se acude a instrumentos mas singulares: los Planes de Comarca y los Programas de Actuación.

Finalmente y como normativa para las Indemnizaciones Compensatorias destacaremos las siguientes:

- El Decreto de 30 de Octubre de 1987, dado en cumplimiento de la Ley 25/82 de Agricultura de Montaña y el Reglamento CEE 797/85 exigiendo para las mismas que las explotaciones estén situadas sobre los 800 metros sobre el nivel del mar o que tengan la pendiente superior al 50% o bien la densidad de población sea inferior a 10 habitantes por kilómetro cuadrado.

- El Decreto de 4 de Mayo de 1989 que prácticamente recoge en su totalidad el contenido de otro de 23 de Junio de 1988, añade por su parte, a estos tres supuestos, uno mas: que se trate de explotaciones agrarias situadas en aldeas y caseríos que no se encuentren enclavados en parroquias incluidas en los apartados anteriores y cuya altitud supere los 800 metros de altura. En cualquiera de los casos se exigirá de modo obligatorio a los titulares de la explotación:

a) Estar dado de alta en el régimen especial de la Seguridad Social Agraria.

b) Haber realizado la Campaña de Sancamiento Ganadero del año anterior y haber ampliado las demás normas zootécnicas sanitarias establecidas.

c) No percibir ninguna pensión de jubilación, subsidio de desempleo o cualquier otra prestación análoga de la Seguridad Social.

d) Dedicar mas de un cincuenta por ciento de su trabajo a la explotación ganadera y obtener de ella más del cincuenta por ciento de sus rentas.

Para la campaña de 1991 se aplica el Decreto de 2 de Mayo de 1.991.

2.- Normativa relativa a la conservación del Paisaje

La función del agricultor como "guarda de la naturaleza" resulta de especial interés en una región como la asturiana que ofrece un atractivo relevante para el que guste de admirar la Naturaleza y perderse por las extensas y abruptas gargantas de sus valles y montañas.

Consciente o no de ello el legislador asturiano ha elaborado una serie de disposiciones dispersas a lo largo de diversas leyes que de forma mas o menos directa protegen el paisaje agrario en que desarrolla su actividad profesional el agricultor.

En ocasiones la finalidad que se pretende con alguna de ellas es claramente turística como es el caso de dos Resoluciones de 14 de Febrero de 1990 por la que se conceden ayudas para la restauración de molinos, horreos, paneras y capazos. Pero en otras, como la Resolución de 17 de Septiembre de 1987, sobre subvenciones para mejora del habitat rural en el entorno del Bosque de Muniellos, se señala como objetivo el "fomentar y estimular la realización de obras de mejora y restauración... respetando la estética constructiva de la zona y el paisaje del lugar".

Entre los objetos a subvencionar se citan los acondicionamientos de inmuebles y fachadas, y el retejado de inmuebles, especialmente el cambio de cubiertas de fibrocemento por la tradicional del lugar, pero es "requisito indispensable para poder acceder a los auxilios el que la obra se adapte a las características constructivas de la zona y al paisaje del lugar".

La misma orientación se deduce de la Resolución de 12 de Enero de 1990 sobre subvenciones a Corporaciones Locales para embellecimiento y mejora de los conjuntos singulares, pueblos y aldeas asturianos, al señalar que se tendrá en cuenta en los proyectos a subvencionar, el embellecimiento que aporte "y la conservación del paisaje de los conjuntos singulares, pueblos y aldeas afectados".

3.- Obligaciones conservatorias y limitaciones que afectan al agricultor en el ámbito de los Espacios Naturales Protegidos.

Vamos a examinar en este punto exclusivamente aquella referencia a las actividades agrarias contenidas en la legislación sobre Espacios Protegidos en cuanto limiten, ordenen o fomenten dichas actividades, teniendo en cuenta que precisamente entre las finalidades de estos Espacios figura, como señala el artículo 14 de la Ley de Protección de los Espacios Naturales, el colaborar al mantenimiento y conservación no sólo de especies raras, amenazadas o en peligro de extinción sino preservar los procesos biológicos fundamentales y favorecer el desarrollo socioeconómico de las áreas integradas en la red de forma compatible con los objetivos de conservación. Ello hace que en la regulación de los mismos se deba tener en cuenta según señala su artículo 26, "las bases para la ordenación de las actividades agrícolas, ganaderas, y forestales, potenciándose las actividades tradicionales y aquellas otras que favorezcan los valores que motivaron la declaración del Parque. La manifestación de estos principios se hace notar en las diversas normas que afectan al Parque Natural de Somiedo. En la ley declaratoria del mismo, de 10 de Junio de 1988, precisamente se recoge como uno de los valores a tener en cuenta, en su Exposición de Motivos, los "originales sistemas de explotación de la tierra derivados de la trashumancia de los vaqueiros". Por otro lado, en el Decreto de 27 de Octubre de 1988 por el que se regulan los órganos de administración, los planes de uso y protección y los programas de gestión del Parque Natural de Somiedo, se señalan entre las determinaciones que deberán tener los Planes de Uso y Gestión del Parque, "las bases para la ordenación de las actividades agrícolas, ganaderas, industriales, forestales, ... potenciándose las actividades tradicionales y aquellas otras que no supongan daños y alteraciones a los valores que motivaron la declaración del Parque". De este modo mientras no se aprueben tales Planes se hace necesario el informe del Consejo Rector para la concesión de licencias de obras o instalaciones relativas entre otros a los aprovechamientos maderables y plantaciones de árboles.

Este Plan Rector de Uso y Gestión verá la luz por Decreto de 13 de Diciembre de 1989. Destaca en él el distinto régimen de actividades agrarias que se permiten según el tipo de zona de que se trate.

Tratándose de Zonas de uso restringido especial se propicia el mantenimiento de las vías agropecuarias actuales, pero se prohíben todo tipo de quemas. Dentro de los bosques se podrán realizar actividades extractivas de leñas pero se excluyen los aprovechamientos madereros excepto los de propiedad privada.

En las Zonas de uso restringido de Alta Montaña se permite el mantenimiento del pastoreo tradicional por rebaños ovinos. En las Zonas de uso moderado se mantienen las actuales actividades agropecuarias tendiéndose a potenciar la ganadería de vacuno por utilizar tradicionalmente esa zona para pastoreo.

Existen sin embargo unas limitaciones de carácter general para todo tipo de zonas:

- No se podrán introducir especies autóctonas salvo las de carácter agrícola o ganadero de uso tradicional con-

solidado.

- No podrán introducirse nuevas especies silvestres ni repoblaciones con ejemplares de procedencia ajena al Parque.

- Se somete a una serie de controles, las quemas, las cuales no podrán hacerse sin permiso previo otorgado por el Director del Parque y con presencia al hacerlas de la Guardería del Parque.

Finalmente y siendo "uno de los objetivos del Parque el mantenimiento y la promoción de las actividades agropecuarias tradicionales, ... si llegaran a plantearse incompatibilidades entre usos ganaderos y recreativos, tendrían prioridad los primeros". En conformidad con ello se tenderá al "fomento de las razas de ganadería autóctona y en particular la raza vacuna" "asturiana de los valles" "así como su mejora genética" y "se dotará de indemnizaciones Compensatorias de Montaña suplementarias a las explotaciones ganaderas como ámbito territorial en el Parque".

4.- Evaluaciones de Impacto Ambiental referidas a la Agricultura.

Son las Evaluaciones de Impacto Ambiental, un instrumento preventivo de enorme eficacia para evitar que determinadas actividades puedan deteriorar en cualquier aspecto estético, paisajístico, contaminante, determinados entornos. Se trata de una técnica ya generalizada en todos los países industrializados y si no ocupamos en este trabajo de ellas es porque en determinadas actividades y proyectos agrarios, pueden exigirse las mismas cuando dichos proyectos o actividades puedan entrañar ciertos riesgos ambientales, pues como señala la Exposición de Motivos de la Ley reguladora de 28 de Junio de 1986, "se ha venido manifestando como la forma más eficaz para evitar los atentados a la naturaleza".

No es muy prolija la legislación española en su exigencia para el ejercicio de actividades o proyectos agrarios como en su momento ya expusimos. Por lo que se refiere a Asturias, esta escasez de normas se también manifiesta si bien en el Decreto por el que se estructura la Agencia de Medio Ambiente de 9 de Marzo de 1989, dentro del Servicio del Medio Natural existe una Sección específicamente dedicada a ello, la Sección de evaluación y control del Impacto Ambiental y Obras.

En concreto, sólo una disposición afecta a esta materia, el Decreto de 17 de Mayo de 1990 por el que se aprueban Normas reguladoras de las variaciones de cultivos forestales y establecimiento de nuevas plantaciones. El artículo 2 exige acompañar a la solicitud de autorización, en su apartado d) un estudio de impacto ambiental. Sin embargo la Ley de Ordenación Agraria ya lo exigía en su artículo 85.3 para las plantaciones forestales "en los términos que se determinen reglamentariamente". La ausencia de tal reglamentación hace que apenas tenga eficacia en la práctica. Solamente en dos casos hemos encontrado referencia a las mismas:

a) Un acuerdo del Consejo Rector de la Agencia del Medio Ambiente de 14 de Diciembre de 1990. En él se declara cumplido el trámite de Evaluación de Impacto Ambiental exigido para un Proyecto de repoblación de los montes de Busambenc, Vallano y Trasdepenellada, acordando las siguientes medidas correctoras:

- El desguace de matorral a través de quemas controladas y decapado deberá ser sustituido por la roza al aire.

- El aterrazamiento deberá ser sustituido por el subsolado o ahoyado natural o mecánico.

b) Con fecha 5 de Febrero de 1991 se somete a información pública el proyecto de repoblación del monte cordal de San Isidro, concejo de El Franco.

c) El artículo 10 de la de Espacios Naturales exige finalmente Evaluación de Impacto Ambiental para aquellas actuaciones que específicamente se señalen en las directrices de ordenación territorial y en los planes de ordenación de los recursos naturales.

5.- Silvicultura.

En una región como la asturiana con una enorme superficie dedicada a arbolado, esta materia es de especial interés por ser a su vez una de las mas castigadas por los incendios y donde existe junto a una importante propiedad privada formas diversas de propiedad comunal. Las competencias sobre esta materia dentro de la consejería de Agricultura están asumidas por el Servicio Forestal, dependiente de la Dirección Regional del Medio Rural. Dicho servicio está integrado por tres secciones:

- Sección de Protección y Repoblación.
- Sección de Aprovechamientos.
- Sección de Montes Públicos.

La legislación agraria asturiana es bastante exigente en cuanto al régimen de nuevas plantaciones y variación de tipos de cultivo. Sin embargo no deja de observarse un defecto importante frente a tal propósito inicial. Toda la eficacia de una normativa sobre esta materia, y así se hace constar en la Ley de Ordenación Agraria, queda sujeta a un adecuado Plan Forestal y a la oportuna zonificación en las que se especifiquen los distintos tipos posibles de producción agraria. Uno y otro instrumentos se anuncian en la ley pero no han visto la luz hasta ahora. Sin embargo sí subsisten las limitaciones:

- Por un lado será preciso observar las normas técnicas en las nuevas plantaciones, ya examinadas al hablar de la conservación del suelo.

- Además si el titular de un terreno inculto no lleva a cabo el Plan de mejora que le proponga la Consejería, su terreno podrá ser objeto de expediente para su declaración como finca manifiestamente mejorable con los efectos previstos en la ley.

- Normativa especial es la que afecta a los aprovechamientos de montes comunales y vecinales en mano común en la que se prevén Convenios con una duración de un turno de corta de la especie principal que figure en los mismos.

Especial interés reviste la normativa referente a las Especies Autóctonas. Una Resolución de 21 de Enero de 1991 señala precisamente como uno de los objetivos de la Política Forestal del Principado el "incrementar las plantaciones efectuadas con árboles de especies frondosas autóctonas".

El problema con el que se enfrenta este tipo de plantaciones reside en el hecho, y así se reconoce en la Resolución, de que cuando se ejecutan por la Administración, la mayoría de las veces es sobre terrenos empobrecidos, degradados y muy erosionados, lo que hace que tal plantación deba hacerse en porcentajes muy reducidos. En base a ello la Resolución establece una serie de ayudas para los propietarios de terrenos susceptibles de este tipo de plantaciones.

Lógicamente la importancia de este tipo de plantaciones es mayor en los Espacios Naturales Protegidos. El Plan Rector de Uso y Gestión del Somiedo previene la realización e impulso de "actividades de restauración forestal potenciando la regeneración natural o bien a través de una intervención más amplia con plantaciones de árboles. En este último caso la reforestación se efectuará teniendo en cuenta la vegetación potencial de la zona". Pero en cualquier caso, "queda excluida cualquier nueva plantación de especies arbóreas no propias de la escala sucesional".

NOTAS

1) Vid. SANZ JARQUE, J.J. Derecho Agrario. Ed. Reus. Madrid. 1985. Volumen I. pag. 44.

2) Vid. BALLARIN MARCIAL, A. "Derecho Agrario, Derecho Alimentario, Derecho Agroalimentario". Revista de Derecho Agrario y Alimentario, nº 1, pag. 7.

3) Vid. DE LOS MOZOS, J.L. Revista de Derecho Agrario y Alimentario, nº 1. Editorial.

4) Vid. MARTINEZ DE MARIGORTA, A. "Legislación Agraria Autonómica: fundamento constitucional y distribución de competencias". Revista de Derecho agrario y Alimentario. nº 1. pag. 19.

5) Vid. RAMON FERNANDEZ, T. "El sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autonomas". Revista de Estudios de la vida local nº 20. Enero-marzo. Cit. por ENTRENA CUESTA, R. Comentarios a la Constitución Española. Ed. Civitas. Madrid. 1979. pag. 2240.

6) Vid. GARCIA DE ENTERRIA, E. "Estudios sobre Autonomías regionales". Ed. Civitas. Madrid. 1985. pag. 123 y ss; ENTRENA CUESTA, R. Comentarios a la Constitución Española Ed. Civitas. Madrid. 1979. pag. 2298 y ss. MUÑOZ MACHADO, M. Derecho Público de las Comunidades autonomas. Madrid. 1982.

7) Vid. ENTRENA CUESTA, R. Ob. ant. cit. pag. 2249.

8) Ibidem, ..pag. 139.

9) Ibidem, ... pag. 140

10) Ibidem..

11) Ibidem ..pag. 157.

12) Cit. por MARTIN MATEO, R. Manual de Derecho Autonómico. Madrid. 1985. pag. 193.

13) Vid. GOMEZ PELLÓN, E. "Los Concejos abiertos parroquiales asturianos: el caso del oriente asturiano. Notas para su estudio". Libro del I Congreso Jurídico de Asturias. Oviedo 1987. pag. 457 y ss.

14) Vid. SOSA WAGNER, F. Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias. Dirigidos por Raul Bocanegra. Ed. Ministerio para las Administraciones publicas. Instituto de Estudios de la Administración local. Madrid. 1987. pag. 155.

15) Ibidem, pag. 97.

16) Ibidem, pag. 102

17) Ibidem, pag. 128

18) Ibidem.

19) Vid. PRIETO BANCES, R. "La Casería Asturiana". Obra Escrita. Ed. Universidad de Oviedo. Departamento de publicaciones. Oviedo, 1976. Pags. 417-454; INCLAN SUAREZ, F. "La Casería Asturiana" (Historia y perspectivas). Caja provincial de Asturias. Oviedo, 1984, pag. 7 y ss; TUERO BERTRAND, F. "Instituciones Tradicionales en Asturias". Ed. Ayalga. Salinas. 1976.

20) Vid. FONSECA GONZALEZ, R. "La naturaleza jurídica de la Sociedad Familiar". (A través de la jurisprudencia de la Audiencia Territorial). Libro del I Congreso Jurídico

co de Asturias. Oviedo 1987. pag. 387 y ss.

21) Vid. ARCE MONZON, L. "Derecho Administrativo municipal consuetudinario de los concejos asturianos. Libro del I. Congreso Jurídico de Asturias. Oviedo 1987. pag. 247 y ss.

22) Vid. TUERO BERTRAND, F. "El hecho autonómico y el Derecho tradicional asturiano". Libro del I Congreso Jurídico de Asturias. Oviedo. 1987. pag. 145.

23) Ibidem.

24) Vid. FERNANDEZ COSTALES, J. "El Derecho Privado en la Comunidad Autónoma de Asturias: naturaleza jurídica, delimitación y prueba en general". Libro del I Congreso Jurídico de Asturias. Oviedo. 1987. pag. 359 y ss.

25) Vid. BOCANEGRA SIERRA, R. Comentarios al Estatuto de Autonomía de la comunidad Autónoma del Principado de Asturias. Ed. Ministerio para las Administraciones Públicas. Instituto de Estudios de la Administración local. Madrid, 1987, pag. 433.

26) Vid. TOLIVAR ALAS, Comentarios al Estatuto pag. 180

27) Vid. AROZAMENA, J. "Competencias de las Comunidades Autonomas en materia civil: el artículo 149.1.8ª de la Constitución. Libro del I Congreso Jurídico de Asturias. Oviedo. 1987. pag. 59.

28) Ibidem.

29) Vid. BALLARIN MARCIAL, A. Derecho Agrario. Edersa. 2ª Edición. Madrid 1978. pag. 690.

30) Vid. DELGADO DE MIGUEL, JF. "La regulación del Medio Ambiente en la Alta Montaña Española y su adaptación a la normativa de la CEE". Comunicación presentada al XIV Congreso y Coloquio Europeos de Derecho Agrario. Salzburgo. 1987.

31) Vid. DELGADO DE MIGUEL, JF. Derecho Agrario Ambiental. Ed. Aranzadi. pamplona 1991, pag. 263. (Pendiente de publicación)

32) Vid. LARENZ, K. Derecho civil. Ed. Edersa. Madrid 1978. Tomo I. pag. 296.

33) Vid. SANTORO PASARELLI, F. "Proprieta privata e funzione sociale". Ed. Cedam. Padova. 1976. pag. XII.

34) Vid. ALVAREZ CAPEROCHIPI, J.A. "La propiedad en la formación del Derecho Administrativo". Pamplona. 1983 pag. 176 y ss.

EL DERECHO AGRARIO DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON

Gabriel GARCÍA CANTERO*

SUMARIO

I. Introducción

II. Disposiciones aragonesas de tipo organizativo y de ejercicio del Derecho estatal.

- 1) Medidas organizativas
- 2) Estructuras territoriales Agrarias
 - A) La intervención administrativa sobre las estructuras territoriales agrarias.
 - B) La promoción de la Agricultura de montaña
- 3) Estructuras Empresariales Agrarias
 - A) Capacitación Agraria
 - B) Modernización de las explotaciones agrarias
 - C) Fomento del asociacionismo agrario
 - D) Calidad de los productos agrarios

III. Leyes Aragonesas sustantivas

- 1) La Ley de Banco de Tierras de 1987
 - A) Finalidad
 - B) Definición de Banco de Tierras y bienes que lo integran
 - C) Procedimientos de afectación y desafectación
 - D) Destino de los bienes
 - E) Normas comunes a todas las concesiones
 - F) El Ente Gestor del Banco de Tierras
 - G) El *iter* legislativo y el debate en la opinión pública aragonesa
 - H) Valoración personal de la Ley del Banco de Tierras
 - I) Las ulteriores vicisitudes internas de la ley de Banco de Tierras
- 2) La Ley de Patrimonio Agrario de la Comunidad
 - A) Sus aspectos formales comparados con los de la Ley de Banco de Tierras
 - B) Finalidad de la LPA: *ratio* y *ocasio*
 - C) Denominación
 - D) Principios básicos
 - E) El Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario
 - F) El principio de libre elección del agricultor
 - G) La adjudicación en propiedad
 - H) Régimen de concesión administrativa
 - I) Normas comunes a ambas formas de adjudicación
 - J) Algunas observaciones críticas

I. Introducción.

Se ha dicho con carácter general que el ejercicio del poder público sobre la agricultura en el territorio aragonés corresponde a la Comunidad Autónoma, sin perjuicio del debido respeto a las competencias del Estado, ya sean genéricas (ordenación general de la economía), o específicas (Investigación educación etc.). Ahora bien, el alcance real de ese poder, resultante de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, resulta condicionado por tres factores adicionales: el sistema de traspaso de funciones y servicios, la incidencia de las competencias de la Comunidad Europea y el grado de ejercicio de las mismas competencias autonómicas.

Como los decretos de traspasos han condicionado el alcance real de los medios traspasados a las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, la práctica de las mismas, es necesario tener en cuenta los diversos decretos que afectan a Aragón y, en particular los de 1981 y 1985 en materia de reforma y desarrollo agrario.

Los Reglamentos agrarios de la Comunidad Económica Europea suponen una limitación importante de las competencias agrarias autonómicas, especialmente en momentos como el presente en que se está a la búsqueda de un nuevo modelo de Política Agraria común.

Por último, el grado de ejercicio de sus competencias agrarias por las Comunidades Agrarias no ha sido idéntico. Y en este punto hay que dar la razón al Profesor López Ramón cuando escribe que "la política agrícola de la Comunidad Autónoma de Aragón no se ha caracterizado hasta el momento por grandes novedades normativas" si se hace la salvedad de la Ley 3/87, de 10 de marzo de Banco de Tierras sustituida por la Ley 5/91, de 25 abril de Patrimonio agrario de la Comunidad. Como mi Ponencia se va a centrar principalmente en el estudio de esta última, enumeraré primero las disposiciones autonómicas organizativas y de ejecución del Derecho estatal, que se han dictado en Aragón desde 1987, aunque en ocasiones convenga referirse a un momento anterior para mejor comprensión.

II. Disposiciones aragonesas de tipo organizativo y de ejecución del Derecho estatal.

* Catedrático de Derecho Civil
Director del Instituto de Derecho Agrario
Facultad de Derecho de Zaragoza

Por ser la parte menos interesante de mi Ponencia, me limito a transcribir las que enumera el Prof. López Ramón, completándolas desde mediados de 1889, fecha hasta donde llega su exposición.

1) MEDIDAS ORGANIZATIVAS

La organización agraria autonómica no presenta grandes novedades desde el punto de vista de las técnicas generales de organización administrativa. Dentro de la Administración de la Comunidad Autónoma -dotada de personalidad jurídica; única, *ex* arts. 44.1 E. Ar. y 29 L.C.-, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes aglutina las diversas estructuras que ejercen las competencias agrarias, conforme al elemental principio de jerarquía administrativa.

La estructura orgánica del Departamento ha sufrido ligeras variaciones a lo largo del tiempo, figurando actualmente en el Decreto 196/1987, de 15 diciembre. Así, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes dependen directamente tres Direcciones Generales (de Producción Agraria, de Promoción Agraria y de Ordenación Rural) y la Secretaría General, además del Consejo Agrario de Aragón, órgano colegiado de carácter consultivo creado por Decreto 77/1983, de 21 julio.

El Decreto 124/90, de 25 de septiembre, modifica parcialmente esta estructura en los niveles organizativos de División y Sección. Más leves son todavía las variaciones introducidas por el Decreto 52/91, de 4 de abril.

Las Direcciones Generales de Producción Agraria y de Promoción Agraria cuentan, además de con diversos Servicios (alguno de los cuales, como el Servicio de Extensión Agraria, es objeto de regulación detallada, por Orden de 29 febrero 1988), con una serie de centros que desempeñan sus funciones conforme a normas orgánicas diferenciadas: Centro de Selección y Reproducción Animal, Laboratorio de Sanidad y Producción Animal, Centro de Protección Vegetal, Centro de Semillas y Plantas de Vivero, Laboratorio Agrario, Estación de Viticultura y Enología, Escuelas de Capacitación Agraria. Estos centros son órganos que desarrollan funciones de tipo técnico no susceptibles normalmente de un control jerárquico. Sin embargo, esa relativa independencia funcional no puede traducirse en un apartamiento de la línea jerárquica para actuaciones y decisiones de organización y funcionamiento de los centros.

La Secretaría General, con categoría de Servicio, asume las funciones administrativas comunes a los diferentes órganos del Departamento (régimen jurídico, personal, gestión económica y otros asuntos generales), de acuerdo con la regulación común contenida en el Decreto 11/1984, de 9 febrero.

El Departamento cuenta también con una organización periférica constituida por los Servicios Provinciales de Agricultura, Ganadería y Montes de Huesca, Teruel y Zaragoza. Los Servicios de Huesca y Teruel se integran en las correspondientes Delegaciones Territoriales de la Diputación General de Aragón, a efectos de una coordinación general que no impide la dependencia orgánica y funcional de su Departamento (art. 1 Decreto 16/1984, de 1 marzo, sobre Delegaciones Territoriales).

Por último, cabe referir la existencia del Consejo Agrario de Aragón, órgano colegiado de carácter consultivo situado bajo la directa dependencia del Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes, según dispone el Decreto 77/1983, de 21 julio, conforme a las reglas generales del art. 34.3 L.C.

La composición del Consejo permite un alto grado de participación de los diversos sectores interesados en la mate-

ria agraria: de los más de veinte vocales que pueden componer la Comisión General del Consejo, sólo cinco se vinculan a las estructuras de la propia Administración Autonómica, abriéndose, por tanto, un amplio abanico de representación de intereses.

No obstante, esa generosa apertura participativa no deja de tener su contrapartida en la falta de efectividad de las funciones del Consejo. Funciones consultivas que se caracterizan por traducirse en informes no vinculantes y, además, no preceptivos; de manera que el Consejo Agrario asesora sobre las materias "que le sean planteadas" o sobre proyectos de disposiciones "a juicio del Consejo".

El Decreto 92/1989, de 19 julio permite la creación por el Consejero de Mesas Sectoriales, como órganos consultivos y de participación de los diversos sectores agrarios.

Este Decreto ha tenido un amplio desarrollo reglamentario: Mediante Ordenes de 3 de mayo 1990 se crean respectivamente las Mesas Sectoriales de Porcino (modificada por Orden de 16 junio 1990), de Ovino y de Cereales; por Orden de 31 enero 1991, se crea la Mesa Sectorial de Fruticultura y por Orden de 18 de febrero de 1991, la de la Vid y el Vino.

2) ESTRUCTURAS TERRITORIALES AGRARIAS

A) La intervención administrativa sobre las estructuras territoriales agrarias

En la experiencia jurídica española, la intervención administrativa sobre las estructuras territoriales agrarias se ha desenvuelto a través de medidas variadas, que van desde la realización de obras públicas y expropiaciones hasta el establecimiento de limitaciones y medidas de fomento. Prácticamente todas las modalidades de la acción administrativa tienen su reflejo en la política de estructuras territoriales agrarias; política que, al menos desde los años 70, recibe la denominación de reforma y desarrollo agrario.

La colonización agraria, la concentración parcelaria, la ordenación rural y la agricultura de montaña son las cuatro manifestaciones principales de esa política de estructuras territoriales agrarias. La colonización constituye el elemento de reforma agraria más tradicional, orientado a la transformación de grandes zonas del territorio mediante importantes obras públicas -en especial, obras hidráulicas- y también a la constitución y reparto de nuevas explotaciones agrarias de tipo medio. La concentración parcelaria no se introduce en nuestro Derecho hasta los años 50; es un instrumento de lucha contra el minifundio que produce también destacadas transformaciones territoriales. A partir de los años 60, las actuaciones de concentración parcelaria se completan con un conjunto de instrumentos, sobre todo medidas de fomento, tendentes a posibilitar la reforma integral de las zonas atendidas. Ya en los 80, las medidas planificadoras cobran impulso en las zonas de agricultura de montaña.

En la actualidad, la competencia general para la práctica de todo ese conjunto de intervenciones administrativas corresponde en su territorio a la Comunidad Autónoma de Aragón, dotada incluso de potestad para producir cambios normativos, según se expuso anteriormente. Sin embargo, nos consta ya que la Comunidad Autónoma ha sido muy prudente en el ejercicio de su capacidad de transformación de las técnicas e instrumentos del Ordenamiento jurídico. En realidad, salvo las modificaciones aportadas por la Ley del Banco de Tierras, en relación con el destino de tierras expropiadas en actuaciones de transformación de grandes zonas (colonización agraria), derogada y sustituida por la Ley de Patrimonio Agrario, con un objeto, en principio, más ambicioso, las restantes disposiciones aprobadas en materia agraria constituyen mera ejecución o desarrollo del Derecho estatal existente.

Algunos ejemplos pueden corroborar las afirmaciones anteriores. Por Decreto 14/1987, de 16 febrero, la Diputación General declaró de interés nacional la mejora de los regadíos existentes en la cuenca del río Huecha (Zaragoza), en aplicación de lo dispuesto en los arts. 5 y 92 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario; se produce una sencilla ejecución de las previsiones contenidas en la norma general del Estado, con las necesarias correcciones competenciales. Por Decreto 154/1988, de 4 octubre la Diputación General autoriza al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes para formalizar ciertos convenios con los propietarios de tierras reservadas en las grandes zonas regables; también aquí se observa un mero desarrollo del art. 68.2 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. También por Decreto 108/89 de 17 de agosto, modificado por Decreto 5/90, del 23 de enero y Orden de 11 mayo 1990, se instrumentaron medidas de apoyo a la iniciativa privada de mejora en regadíos de interés nacional y de concentración parcelaria en Aragón. Asimismo, por Decreto 109/89, de 17 de agosto, desarrollado por Orden de 22 septiembre de 1989, se establecieron ayudas para mejoras en regadíos.

Probablemente la disposición de alcance general más importante, en este apartado, sea el Decreto 53/91, de 4 de abril, por el que se crea un Registro de Arrendamientos Rústicos en la Comunidad Autónoma de Aragón, en cumplimiento del art. 24 de la LAR de 1980.

Son de mencionar, por último, la Ley 5/91, de 8 de abril, de declaración de Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y el Burgo de Ebro, así como el Decreto 129/91, de 1º de agosto, estableciendo el Reglamento del procedimiento de aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, dictado en aplicación de la Ley 4/89, de 27 de marzo sobre Conservación de los Espacios Naturales.

B) La promoción de la agricultura de montaña

El conjunto más importante de disposiciones autonómicas de desarrollo del Derecho estatal relativo a las estructuras territoriales agrarias se produce en materia de agricultura de montaña. Materia de enorme complejidad, difícil de reconducir linealmente al título competencial específico sobre la agricultura. Buena prueba de ello la constituye, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Comisión Técnica de Agricultura de Montaña, creada por Decreto 44/1984, de 25 mayo como órgano de coordinación interna de la Administración Autonómica, en el que participan representantes de todos los Departamentos, a fin de establecer las bases de colaboración entre los mismos.

La promoción de la agricultura de montaña constituye una línea de actuación pública introducida en nuestro Ordenamiento por influjo de la Directiva 75/268/CEE (sustituída después, en buena medida, por el Reglamento 797/85). La propia Constitución española ha impuesto "un tratamiento especial para las zonas de montaña", "a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles" (art. 130.2). Desde esos puntos de partida se llega a la aprobación de la Ley de Agricultura de Montaña en 1982, desarrollada por un Reglamento general, además de por otras normas reglamentarias del Estado y de las Comunidades Autónomas.

El ámbito espacial de aplicación de esa normativa son las zonas de agricultura de montaña o equiparables, cuya declaración, siempre que concurran determinadas circunstancias geográficas o económicas, corresponde al Gobierno (art. 5.a) LAM); siendo esa declaración expresa requisito necesario para acceder a los beneficios previstos (art. 4.2 LAM). Dentro de las zonas de agricultura de montaña, pueden ser objeto de protección especial las áreas de alta montaña, (art. 3 LAM). La normativa aragonesa, sin variar esos elementos, ha precisado las grandes áreas en las que pueden producirse las declaraciones de zonas de agricultura

de montaña (art. 2 Decreto 125/1986, de 19 diciembre).

Instrumento básico de esas actuaciones son los Programas de ordenación y promoción de recursos agrarios de montaña, elaborados con participación de las entidades territoriales implicadas (Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) y de los particulares interesados (art. 10 LAM). Programas cuyo régimen jurídico también ha sido objeto de desarrollo por la Comunidad Autónoma de Aragón (arts. 11 a 19 Decreto 125/1986).

El catálogo de medidas de fomento agrario previstas es muy variado, comprendiendo ayuda técnica, subvenciones, créditos, beneficios fiscales (arts. 18 ss. LAM). Por su novedad, destacan las indemnizaciones compensatorias, previstas, conforme a la reglamentación de la CEE, para "compensar los factores naturales que inciden negativamente en el rendimiento de las explotaciones agrarias sitas en zonas de agricultura de montaña" (art. 19 LAM). La cuantía de estas indemnizaciones se fija anualmente por el Gobierno, aunque existe la posibilidad de que las Comunidades Autónomas complementen hasta un cierto límite esa cuantía; posibilidad ésta utilizada en Aragón, a través de los Decretos 97/1987, de 18 agosto y 101/1987, de 2 septiembre.

Desde el punto de vista de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, debe tenerse en cuenta que la regulación de la agricultura de montaña no puede reducirse al solo juego de los títulos competenciales sobre las materias agrarias. Tal como declaró la Sentencia del Tribunal Constitucional 144/1985, de 25 octubre, "las zonas de agricultura de montaña... se configuran como ámbitos territoriales en los que, mediante el ejercicio de una pluralidad de competencias... ha de desarrollarse una actividad de planificación o programación económica". Todas las Administraciones públicas territoriales cuyo ámbito de actuación comprenda una zona de agricultura de montaña ven implicado el ejercicio de sus competencias. De ahí que la Ley de Agricultura de Montaña y su normativa de desarrollo haya intentado una efectiva coordinación de las Administraciones estatal, autonómicas y locales implicadas.

La normativa aragonesa sólo se refiere a algunos aspectos parciales: así la Ley 2/90, de 21 de marzo, sobre declaración de Monumentos Naturales de los glaciares pirenaicos, y el Decreto 31/90, de 6 de marzo, estableciendo el Plan Rector del uso y gestión del Parque Natural de la Dehesa del Moncayo.

3) ESTRUCTURAS EMPRESARIALES AGRARIAS

La actuación sobre las empresas agrarias constituye otro de los grandes capítulos de la intervención administrativa en la agricultura, junto con la política de estructuras territoriales y la configuración del derecho de propiedad. La Comunidad Autónoma de Aragón, hasta el momento, no ha orientado su política agraria por las vías de intervención en las propiedades agrarias; en cambio, sí ha adoptado reglamentos que inciden sobre las empresas agrarias.

A) Capacitación agraria

Como es sabido, una de las tradicionales líneas de actuación administrativa en materia agraria es la dirigida a la formación del elemento personal de las explotaciones agrarias. En tal sentido, se han desarrollado estructuras específicas para la educación y la investigación agrarias, al margen de los sistemas generales educativo y de investigación. La enseñanza agraria básica recibe la denominación de capacitación agraria y su realiza en centros periféricos de la Administración Autonómica. La divulgación permanente de conocimientos agrarios, a través de consultas, conferencias, demostraciones, publicaciones, se encomienda a la red de agencias

comarcales de extensión agraria.

La normativa CEE ha determinado una vía de impulso de las enseñanzas agrarias, conectada a las medidas de modernización de las explotaciones. Para beneficiarse de tales medidas se exige al agricultor poseer una "capacidad profesional suficiente" (Reglamento del Consejo 797/1985/CEE). No se impone con carácter general una capacitación profesional para ejercer la actividad agraria, pero sin esa capacitación no es posible acceder a un cuadro de ayudas importante, con lo cual, indirectamente, se fuerza a la participación del agricultor en los cursos de formación profesional.

Se fuerza la capacitación agraria y también se estimula, a través de un sistema de ayudas para la asistencia a cursos o para su organización, para la creación de ciertos puestos escolares y para la realización de experiencias y campos de ensayo, conforme a la regulación general contenida en el RD 808/1987, de 19 junio. Por Decreto 84/1989, de 20 junio, la Administración Autonómica ha completado el sistema de incentivos previsto en la norma estatal citada.

Son también de tener en cuenta los Decretos 84/89, de 20 de junio y 4/90 de 23 de enero, concediendo subvenciones para actividades formativas realizadas por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes; el Decreto 104/90, de 10 de junio, concediendo ayudas para planes de formación, promoción y divulgación del sector agrario y mejora cinegética; el Decreto 5/91, de 22 de enero, ayudas a la experimentación y divulgación técnica; y la Orden de 26 enero 1990, subvenciones a las Escuelas Familiares agrarias.

B) Modernización de las explotaciones agrarias

En ese contexto, de mera ejecución de la normativa de la CEE y del Estado, debe insertarse la regulación autonómica de la concesión de ayudas para fomentar la introducción de la contabilidad en las explotaciones agrarias y otros extremos, contenida en el Decreto 106/1988, de 21 junio y antes en la Orden de 2 noviembre 1987.

Asimismo, el Decreto 87/90, de 5 de junio, de concesión de ayudas a la Vivienda Rural, y las Ordenes de 14 agosto 1989, de ayuda al fomento del empleo de recursos infrautilizados en alimentación animal; la de 6 de octubre 1989, de ayudas para ganaderos de ovino y caprino; la de 20 diciembre 1990, de ayudas complementarias en las campañas de saneamiento ganadero; y la de 10 junio 1991, que establece genéricamente ayudas para la mejora de la ganadería.

C) Fomento del asociacionismo agrario

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón se han aprobado, así, diversas normas reguladoras del fomento del asociacionismo agrario.

La norma más general parece ser el Decreto 89/1988, de 24 mayo, que establece ayudas para ejecución de acciones variadas por parte de diferentes tipos de agrupaciones agrarias (cooperativas, sociedades agrarias de transformación, organizaciones profesionales agrarias, organizaciones de productores agrarios, consejos reguladores de las denominaciones de origen...). Los objetivos de las acciones comprenden el fomento del asociacionismo, la mejora de la gestión, de la productividad, de la calidad de los productos. Las ayudas consiste en créditos privilegiados.

Junto a ese marco de ayuda genérica a las diversas formas asociativas, más específicamente se han previsto sistemas de ayudas públicas para determinadas agrupaciones. Los Decretos 61/1985, de 30 mayo y 128/1988, de 21 junio regulan el otorgamiento de subvenciones a las organizaciones profesionales agrarias para la realización de cursos

de formación, publicaciones y para financiar gastos de funcionamiento e infraestructura. La normativa se completa por la Orden de 14 febrero 1990.

Una especial atención ha concedido la Comunidad Autónoma a las medidas de fomento del cooperativismo agrario, en conexión con el Derecho de la CEE y del Estado. Por Decreto 83/1989, de 20 junio se establecen subvenciones para variadas finalidades en dicho ámbito, siguiendo una línea iniciada por el Decreto 135/1988, de 19 julio, que se deroga. Por Decreto 105/1988, de 21 junio se establecen normas para el otorgamiento de subvenciones a empresas cooperativas agrarias con el objetivo de estimular la realización de auditorías externas, conforme a planteamientos introducidos antes por el Decreto 62/1985, de 30 mayo, que es derogado. La Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de 10 octubre 1983 establece medidas de estímulo para la adquisición y utilización en régimen cooperativo de maquinaria y otros medios de producción.

Ultimamente también tiene carácter genérico el Decreto 6/91, de 22 de enero, estableciendo ayudas para el fomento del asociacionismo en el sector agrario.

D) Calidad de los productos agrarios

Dentro de la Comunidad Autónoma aragonesa, cabe destacar el Plan de Reestructuración y Reconversión del Viñedo, cuya ejecución, conforme a las previsiones del Real Decreto 275/1984, de 11 enero y la Orden del MAPA de 20 agosto 1985, se produjo en los ejercicios de 1985 y 1986 por las Ordenes del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de 25 septiembre 1985 y 24 julio 1986. La preocupación autonómica por la calidad de los viñedos se manifiesta en otras normas que desarrollan también previsiones del Derecho estatal (Estatuto del Vino de 1970 y Reglamentos de desarrollo), como la Orden de 10 septiembre 1985, que crea el Registro de Plantaciones de Viñedo y la Cartilla de Viticultor en el ámbito de la Comunidad Autónoma y la Orden de 14 julio 1986, que constituye el Registro de parcelas con derecho a replantación de viñedo.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón se han aprobado los Reglamentos de diversas denominaciones de origen o específicas: jamón de Teruel (Orden de 26 octubre 1984), vinos del Somontano (Orden de 30 octubre 1984), ternasco de Aragón (Orden de 10 julio 1989). También se han desarrollado las normas para el control de calidad de los vinos amparados por denominaciones de origen (Orden de 24 febrero 1986), constituyéndose un Comité de Cata de los vinos de Aragón (Orden de 15 enero 1988).

La Orden de 13 septiembre de 1989 (completada por Resolución de 25 abril 1990) aprobó el Reglamento de la denominación de origen "Calatayud" y su Consejo Regulador. La Orden de 9 abril 1990 aprobó el Reglamento de la denominación de origen "Cariñena" y su Consejo Regulador.

III. Leyes aragonesas sustantivas.

Los dos textos legales más importantes, promulgados por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia agraria, son las Leyes 3/87 de 10 marzo, del Banco de Tierras, y 6/91 de 25 de abril, del patrimonio agrario de la Comunidad, lo que justifica que le dedique el mayor espacio en mi Ponencia. Ocurre, sin embargo, que ambas leyes son excluyentes, por haber unido inescindiblemente su destino, siendo cada una, contrafigura o reverso de la otra, pues la disposición derogatoria de la segunda de las leyes citadas, elimina la vigencia de la primera borrándola del ordenamiento jurídico aragonés. Dijérase que las Cortes de Aragón se hubieran empeñado en la inacabable tarea de tejer y destejer la túnica de Penélope. No pudiendo descartarse que otro cambio de signo en la mayoría parlamentaria devuelva a la vida jurídica a la norma

derogada. Es curioso, sin embargo, constatar que la idea fuerza del "Banco de Tierras" ha tenido un dinamismo expansivo fuera de los límites de Aragón, con variada fortuna, pues mientras en Extremadura una proposición de ley sobre esta materia presentada por Izquierda Unida era desestimada por la mayoría socialista el 3 octubre 1990 (con la advertencia de que las tierras -al igual que ocurría en Aragón- no se otorgaban en propiedad, sino en concesión administrativa), mejor suerte ha cabido a la Ley asturiana de 21 junio 1989, de Ordenación Agraria y Desarrollo Rural, cuyo cap. V trataba del Banco de Tierras, si bien aquí con la doble posibilidad de atribución (en propiedad o en concesión), permaneciendo el interrogante -al menos, en lo que yo conozco- de la fortuna que tenga en Galicia la proposición socialista sobre Banco de Tierras, que conllevaba el matiz diferencial de una atribución preferente en concesión administrativa.

1) LA LEY DE BANCO DE TIERRAS DE 1987.

Se trata, sin duda, de la disposición normativa más debatida de Aragón, que, por otra parte, ya no está en vigor, si bien la Ley que la ha sustituido no puede explicarse plenamente sin referencia a aquélla. Ello aconseja exponer las líneas básicas de la Ley de Banco de Tierras, con la mayor objetividad, sin perjuicio de hacer la oportuna valoración.

A) Finalidad.

Partiendo de que es competencia de cada Comunidad Autónoma, desarrollar su propio modelo de reforma agraria, la doctrina entiende que nos encontramos ante una ley de reforma agraria, aunque limitada por la extensión de territorio a que afecta; más aún, se afirma que se trata de una ley para la reforma agraria permanente.

La misma idea se expresa en la Exposición de Motivos, cuando alude a "una reforma imaginativa e innovadora de la agricultura", mediante "la creación de explotaciones agrícolas que resulten económicamente rentables y socialmente viables como base de una nueva actividad agraria". Y como "ya no interesa tanto quién es el propietario sino cómo se usa la tierra", la nueva ley crea "un sistema innovador de tenencia de la tierra que: 1. Permite llevar a cabo la adecuada y más justa distribución de aquellas tierras que han sido transformadas mediante grandes inversiones públicas. 2. Evita que, una vez transformadas las tierras y adjudicadas puedan acumularse de nuevo en una sola mano, transcurrido un escaso periodo de tiempo. 3. Opera como instrumento de desarrollo económico, fijando índices y calidades de explotación que es necesario alcanzar, a la vez que autoriza a señalar un canon concesional acomodado al rendimiento obtenido. 4. Garantiza el mantenimiento del patrimonio inmobiliario del Banco de Tierras, a través de fórmulas de afectación y desafectación, ... 5. La ley establece derechos de adquisición preferente que en modo alguno menoscaban el derecho de propiedad, sino que resaltan el contenido del mismo matizándolo con sentido social... 6. Arbitra soluciones para la integración en el Banco de Tierras de aquéllas procedentes de los antiguos patrimonios comunales".

B) Definición del Banco de Tierras y bienes que lo integran.

Conforme al art. 1º.2, el Banco de Tierras es un patrimonio inmobiliario de la Comunidad Autónoma de Aragón que tiene por finalidad fomentar la modernización y el desarrollo agrario y social, así como garantizar el cultivo racional, directo y personal de la tierra. La titularidad corresponde a la Diputación General de Aragón, y su gestión al Ente Gestor, dotado de personalidad jurídica, capacidad de obrar y patrimonio para el cumplimiento de sus fines (art. 2º).

Podrán integrar el Banco de Tierras, según el art.

3º, los siguientes bienes inmuebles de naturaleza agraria, situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón: a) Los adquiridos en ejecución de procedimientos de transformación de grandes zonas; b) Los adquiridos por la D.G.A. en virtud de derechos de adquisición preferentes; c) Los cedidos en uso por cualesquiera entes públicos; y d) Los pertenecientes a la DGA, adquiridos por sí o a través del Ente Gestor, en virtud de cualquier otro título.

C) Procedimientos de afectación y desafectación

Es objeto de una detallada regulación en los arts. 4º al 13, distinguiendo según la clase de bienes que integran el Banco, incluyendo los obtenidos en virtud de los derechos de adquisición preferente, estableciéndose que la desafectación requiere una ley cuando se trata de inmuebles adquiridos para la transformación de grandes zonas, realizándose mediante Decreto, con informe del Ente Gestor, en los demás casos.

D) Destino de los bienes.

Es fundamental el art. 16.1, a cuyo tenor los bienes integrantes del Banco de Tierras se destinarán a alguno de los siguientes objetivos: a) Prioritariamente a complementar explotaciones familiares agrarias a fin de que sean viables social y económicamente; b) constituir explotaciones familiares agrarias viables social y económicamente; c) constituir explotaciones agrarias comunitarias; y d) excepcionalmente a establecer campos de experimentación.

E) Normas comunes a todas las concesiones.

Según el art. 19, el aprovechamiento de las explotaciones familiares, complementarias y comunitarias (que son los fines más importantes a que pueden destinarse los inmuebles del Banco de Tierras) se realiza exclusivamente mediante concesión administrativa otorgada por el Ente Gestor. Esta concesión se otorga mediante concurso público, de acuerdo con las Bases establecidas en esta ley, no siendo transmisibles, aunque sí renovables en determinados casos, y son inembargables. Los concesionarios deberán satisfacer un canon fijado sobre la base de los costos de transformación y conservación de las explotaciones y su rentabilidad. Los concesionarios están obligados al cultivo directo y personal deben alcanzar los 4/5 de los mínimos de producción señalados por el Ente Gestor, permitir la realización de obras previstas en los planes de la zona, ejecutar las mejoras impuestas en el título concesional y pagar el canon.

F) El Ente Gestor del Banco de Tierras.

Es el instrumento creado por la ley para llevar a buen término las finalidades asignadas al Banco de Tierras. Según el art. 35 es un organismo autónomo adscrito al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, cuyos fines se enumeran en el art. 36 y que, en síntesis, son:

- asegurar la administración del Banco de Tierras;
- procurar el aumento y consolidación del mismo;
- velar por el respeto a las reglas de explotación previstas en la ley;
- ayudar a los concesionarios;
- contribuir al desarrollo socio-económico de los municipios interesados;
- velar por la conservación del entorno ecológico del Banco de Tierras, exigiendo una explotación racional de sus recursos naturales.

Son órganos del Ente, según el art. 40, el Consejo, la Comisión Permanente, el Gerente y el Secretario. No dispondrá de personal propio (art. 50).

El Ente Gestor es un organismo claramente adminis-

trativo, y así el art. 39 establece que sus actos y acuerdos serán recurribles en alzada ante el Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes. La doctrina ha observado que, al ser el Consejero miembro del Consejo del Ente Gestor, podía darse la circunstancia de tener que resolver en alzada los recursos presentados contra sus propios actos, o, al menos, contra actos en cuya formación ha intervenido.

G) El iter legislativo y el debate en la opinión pública aragonesa.

No es posible entender lo sucedido con la Ley de Banco de Tierras sin conocer su génesis, las fuerzas políticas que la apoyaron y la polémica que el debate parlamentario suscitó en los medios de comunicación de Aragón, y aun de fuera de la Comunidad.

Un repaso a los titulares de prensa resulta ilustrativo:

Heraldo de Aragón: "Abierto el debate sobre la reforma agraria aragonesa"; "El Banco de Tierras enfrenta a los colectivos agrarios";

El Día: "Pocos textos legislativos han bipolarizado más las posiciones"; "Banco de Tierras, pacto imposible"; "Las Cortes de Aragón echan humo"; "Ser o no ser propietario, esa es la cuestión"; "La DGA será el terrateniente más grande de Europa".

Diario del Alto Aragón: "El proyecto origina posturas enfrentadas".

YA: "La Ley del Banco de Tierras rompe la paz de 23 municipios aragoneses"; "La otra batalla del Ebro"; "Se olvida la foralidad aragonesa, según la oposición".

El proyecto fue presentado por el grupo socialista, que sólo contaba con la mitad de parlamentarios en las Cortes aragonesas, siendo aprobado con los votos del Grupo Mixto (IU y CDS); tuvo cuatro enmiendas a la totalidad (una del CDS, que luego lo apoyó) y 248 enmiendas parciales, haciendo de esta Ley una de las más enmendadas de cuantas han sido tramitadas en las Cortes de Aragón; a favor se posicionaron los Ayuntamientos gobernados por el PSOE, algunos Cámaras agrarias y la Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón; en contra, los Ayuntamientos no regidos por el partido gobernante en la Comunidad, ARAGA y Comunidades de regantes.

Antes de que transcurriese el periodo de enmiendas comparecieron ante la Comisión de Agricultura las partes más interesadas en la Ley, y como dice TUDELA ARANDA dos temas eran los que fundamentalmente preocupaban a los interesados: la propiedad de la tierra y la composición del Ente Gestor, pues se descaba una mayor representación en el mismo. LOPEZ RAMON ofrece una buena síntesis de los argumentos esgrimidos en contra del proyecto: Introdutor de un nuevo dirigismo administrativo en el ámbito privado, determinante de un grave atentado contra el derecho de propiedad, al prescindir de la ilusión del agricultor por cultivar su propia finca el Banco de Tierras no podría funcionar, la DGA iba a configurarse como un señor feudal al ser el mayor propietario de tierras en Europa; positiva experiencia de la normativa de colonización aplicada en España desde 1940.

Pero si he aludido a la génesis inmediata de la ley, es obligado aludir a la génesis mediata de la misma que ha permitido al Prof. LOPEZ RAMON, Director del "Estudio para el anteproyecto de la Ley aragonesa del Banco de Tierras" hablar de una "ley de origen municipal". En efecto, la idea política que dió origen a la misma se fraguó en torno a las dificultades de la transformación en regadío de la zona de Bardenas II; la transformación de esta zona se inició por

un Decreto de 1º julio 1971, siguiendo luego sus fases hasta la expropiación de las tierras en exceso conforme a la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973; la existencia de grandes masas de bienes comunales era fuente de numerosos conflictos entre los vecinos y los Ayuntamientos interesados; y ante la amenaza de desaparición de los patrimonios municipales por aplicación estricta de dicha ley surgió la idea de formar un Banco de Tierras, reflejada en unos Acuerdos sobre expropiación de comunales suscritos en 1984 por el YRIDA, la Diputación General de Aragón y los Ayuntamientos de Pradilla de Ebro, Tauste y Ejea de los Caballeros; los Ayuntamientos se comprometieron a no cuestionar políticamente la expropiación de los comunales y la otra parte se comprometía a devolver a los Ayuntamientos la cuarta parte de la superficie comunal expropiada, una vez transformada en regadío, con la obligación de aportarlos a través de concesiones administrativas.

H) Valoración personal de la Ley de Banco de Tierras.

La primera relexión que surge al conocer la historia -y la prehistoria- del discutido texto legal es que su ocasio legis (resolver un concreto problema de comunales, salvando unos acuerdos "políticos" con una ley que se presenta como de "reforma agraria" en Aragón) no resulta congruente con su ratio y menos con el entorno polémico que la rodeó. El partido gobernante no consideró oportuno afrontar, sin rodeos, el difícil tema de los comunales, enconado desde hace siglos, y optó por la vía de una ley que se prestaba a la demagogia y a rememorar discusiones de los años Treinta; ello explica las increíbles declaraciones de un alcalde socialista, recogidas en el Heraldo de Aragón: "Proyecto progresista y necesario para que la agricultura aragonesa pueda competir con la C.E.E." (!).

Siendo equivocado el punto de partida, el corolario que se deduce tampoco es exacto. Discrepo así de mi colega LOPEZ RAMON cuando afirma que esta ley tiene un "fundamento antidesamortizador", pues aunque pudiera ser cierto que con los Acuerdos de 1984 se trataba de evitar la desamortización de grandes masas de comunales, no se advertía que, con la puesta en marcha de la ley se iba a transformar a la DGA en una gigantesca mano muerta.

Tampoco comparto las afirmaciones de este autor sobre "la tendencia a la concentración de la propiedad, pasada la primera generación de colonos, en las zonas transformadas en regadío". En principio, la política de mejora de la rentabilidad de las explotaciones tiende a la ampliación de los lotes recibidos, sin que tal tendencia sea necesariamente pernicioso para la economía nacional; si hay abusos, corrijanse por otros mecanismos, pero no se vede el acceso a la titularidad dominical, como hace la ley.

Desde un punto de vista técnico la ley adolece de graves deficiencias que fueron analizadas en las Jornadas convocadas por el Instituto de Derecho Agrario en Jaca, en septiembre de 1987. El texto legal carece de toda conexión con la Compilación de Derecho Foral de Aragón -cosa sorprendente porque las mismas Cortes habían aprobado la reforma de 1985, adaptándola a la Constitución-, en temas de capacidad de los menores y de derechos sucesorios; el error de atribuir la titularidad del Banco de Tierras a la DGA y no a la Comunidad Autónoma, era demasiado clamoroso para que pasara inadvertido a la propia doctrina administrativista; la regulación de los derechos de adquisición preferente alargaba arbitrariamente a tres años el plazo de ejercicio del retracto, contenía una insólita norma en el art. 6º. 3 ("Los derechos de tanto y retracto configurados en este artículo son preferentes respecto a cualquier otro derecho de adquisición previsto por la legislación vigente") pues vaciaba de contenido el art. 152 de la Compilación de Aragón, sin explicación plausible; tampoco se respetaba la normativa procesal que obliga a la consignación del precio, ni aclaraba

de qué fondo obtendría el Ente Gestor los recursos financieros precisos para ejercitar su preferencia.

I) Las ulteriores vicisitudes internas de la Ley de Banco de Tierras

Hace notar LOPEZ RAMON que la aplicación de la Ley del Banco de Tierras dependía enteramente del Ejecutivo aragonés; así en un primer momento, el Ejecutivo socialista acordó la integración en el Banco de Tierras de 4500 Has. por Decreto 47/1987, de 8 de mayo; pero tras las elecciones de junio de 1987, cambió de signo el gobierno de la DGA, y el PAR que lo presidía paralizó la aplicación de la norma, lo que juzga legítimo el autor citado, aunque critica la falta de cumplimiento de la disposición final 1ª.1 según la cual "la constitución del Ente Gestor del Banco de Tierras tendrá lugar en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente ley". A nadie puede extrañar que, tras el cambio de Gobierno, la ley pasara directamente a la "nevera", aunque no deja de sorprender que en el último año de la nueva legislatura, el CDS -partido que apoyó la Ley- tomara la iniciativa de presentar una proposición de ley, apoyada por el Ejecutivo autónomo, cuyo resultado ha sido su derogación y sustitución por la Ley del Patrimonio Agrario de la Comunidad. El resultado de las últimas elecciones autonómicas garantiza que, al menos durante la presente legislatura, la situación en esta materia quedará inalterada.

2) LA LEY DE PATRIMONIO AGRARIO DE LA COMUNIDAD.

La Ley 6/91 del 25 de abril ha venido a sustituir a la del Banco de Tierras, cuyo texto queda derogado. La relación entre ambas no se resuelve exclusivamente por la regla de que la ley posterior deroga de modo expreso la anterior, sino que es necesario hacer una comparación entre ambas, tanto de sus aspectos formales, como de su *ratio* y *ocassio*, así como de sus mecanismos de actuación para comprobar en qué medida hay continuidad o ruptura.

A) Sus aspectos formales comparados con los de la Ley del Banco de Tierras.

De una similar extensión (52 arts., 1 disp. adicional, otra derogatoria y dos finales, frente a 50 arts. una transitoria, una adicional y dos finales), se presentan con una estructura bastante diferenciada, dijérase que buscada de propósito. La LPA se divide en títulos y capítulos, mientras que la LBT lo está en capítulos y secciones. Siendo diferente su objeto, cada uno lo define preliminarmente, pero la ahora vigente coloca en primer plano la regulación y organización del Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario (IAPA) mientras que la derogada coloca al final la regulación del Ente Gestor del Banco de Tierras. Por lo demás, hay coincidencia en dedicar la parte central de cada ley a regular, respectivamente, el régimen de utilización del PA y la explotación del BT; naturalmente, los criterios divergen, pues mientras el art. 5º de la LPA enumera hasta cuatro modalidades de aprovechamiento del PA (figurando en primer término la adjudicación mediante convenio), el art. 19 de la LBT sólo contempla la modalidad de concesión administrativa. Aquí radica probablemente el mayor punto de divergencia, pues como dice LOPEZ RAMON el régimen se decanta claramente en favor de la fórmula propietaria, manteniendo siempre el principio de la libre elección del adjudicatario (salvo cuando se trate de adjudicar derechos reales limitados en favor de la Comunidad Autónoma).

Hay también solapamientos o coincidencias de regulación: con leves variantes, la composición, organización y funciones del IAPA son similares a las del Ente Gestor, incluso hasta en el detalle de que no dispondrán de personal sino que será adscrito por la DGA entre el suyo propio. Las bases para la adjudicación vienen a coincidir en ambas leyes

con dos adiciones (haber sido cultivador directo y personal de tierras expropiadas para obras de regulación del sistema hidráulico de la Comunidad, y ser aragonés pero residente en otra Comunidad o en el extranjero, con lo que parece querer primarse el retorno de emigrados aragoneses). Hay también bastante paralelismo entre ambas leyes respecto a la regulación de los derechos de adquisición preferente, aunque se ha eliminado, con buen acuerdo, la preferencia absoluta que consignaba la LBT y se ha dejado sin aludir a la regulación procesal, especialmente a la necesidad de consignar el precio para ejercer aquéllos.

Es de agradecer que la nueva ley haya corregido el error jurídico de atribuir la titularidad del PA a la DGA, y ahora lo hace a la Comunidad Autónoma (art. 1. 1.)

B) Finalidad de la LPA: *ratio* y *ocassio*

La Exposición de Motivos invoca una finalidad unificadora, simplificadora, correctora y de eficacia social; regular en un solo texto normativo todo cuanto concierne al régimen de utilización del patrimonio agrario de Aragón; hasta ahora había dos normativas, inspiradas en regímenes diferentes y aun contrapuestas, la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 y la LBT de 1987 "con lo que esto conlleva de dispersión normativa y de consiguiente inseguridad jurídica para el ciudadano"; por otra parte, la LBT, cuatro años después de su promulgación "se ha demostrado prácticamente inaplicable como consecuencia del fuerte rechazo social que la misma ha tenido en los medios agrícolas aragoneses a los que iba dirigida".

No resulta fácil discernir entre este cúmulo de razones aducidas la verdadera *ratio* de la LPA. Era cierta la existencia de una doble normativa, pero parece que ello no conllevase inseguridad jurídica dado que su respectivo campo de actuación no eran coincidentes; también resultaba inexplicable la diferencia de regímenes entre ambas normativas, sobre todo cuando la polémica se traslada a la opinión pública. No deja de sorprender la invocación del *rechazo social*, circunstancia de difícil apreciación; tampoco parece lógica invocar una *desuetudo* provocada desde el propio Ejecutivo que "congeló" la puesta en aplicación de la LBT.

Parece que la verdadera *ratio* de la LPA no es otra que la de derogar la LBT, y de ser ello cierto hubiera bastado con una disposición que contuviera un único artículo: "Queda derogada la Ley de Banco de Tierras". Quizá no se ha hecho así por el costo político que supone aprobar una norma exclusivamente derogatoria, sin ofrecer otra alternativa, si bien tampoco parece desdeñable el que pudo suponer al CDS, que inicialmente había aprobado la LBT, y luego fue el autor de la proposición de ley de PA que derogó aquella (costo que pudo coadyuvar a su desaparición de las Cortes aragonesas en las últimas elecciones).

Por otra parte, tampoco queda clara la relación de la LPA con la de Reforma y Desarrollo Agrario en cuanto a su aplicación en Aragón. La disposición derogatoria, después de referirse a la LBT, añade "y cuantas otras disposiciones se opongan a la presente". En el debate parlamentario se habló de tal derogación, pero la cuestión se traslada a la difícil interpretación del alcance de la derogación tácita.

La Exposición "parte de un concepto amplio de *patrimonio agrario*. En primer lugar, el uso del vocablo *agrario* persigue la comprensión en el concepto de los bienes no solamente agrícolas, sino también de todos aquellos que, por sí mismos o en unión de otros, pueden ser susceptibles de una explotación agrícola, ganadera o mixta. En segundo lugar, se define ese patrimonio especial entendiendo comprendido en él no solamente los bienes sobre los que la Comunidad Autónoma detente la plena propiedad, sino también aquellos otros sobre los que haya llegado a adquirir determinados

derechos reales limitados, conservando o perteneciendo el dominio a otra persona, ya sea ésta pública o privada". Postura legal que no puede menos de juzgarse favorablemente.

Acaso pudiera concluirse este apartado diciendo que la finalidad de la LPA fue derogar pura y simplemente la LBT, y que la ocasión vino dada por su falta de aplicación debido a la resistencia social que encontró al tiempo de su discusión.

Con ello se pone de relieve que el problema de los comunales (verdadera *ocassio legis* de la LBT) sigue sin resolverse, siendo una asignatura pendiente de la Comunidad.

C) Denominación

Desde el art. 1º la LPA marca las diferencias con la derogada, evitando la denominación de "Banco de Tierras" que sustituye por la de *patrimonio agrario*, objeto de definición en el art. 1º. Se entiende por *Patrimonio agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón* el conjunto de derechos reales que la Comunidad ostente sobre cualesquiera bienes inmuebles radicados en Aragón, susceptibles de explotación agraria, directamente o previa transformación. Se enumeran, en particular, los bienes que lo integran, que han de reunir los caracteres de "inmuebles de naturaleza agraria situados en el territorio aragonés": a) Los adquiridos en ejecución de procedimientos de transformación de grandes zonas y comarcas, de acuerdo con la legislación vigente; b) Los adquiridos por la DGA en virtud de derechos preferentes; c) Los cedidos en uso a la DGA; y d) Los pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Aragón, adquiridos por sí, o a través del IAPA, en virtud de cualquier otro título".

Ciertamente, era desafortunada la introducción de nomenclatura mercantil en una ley agraria, es verdad que hay un Banco Agrícola, pero la expresión "Banco de Tierras" suponía dar un sentido traslativo y acomodaticio al término que, como institución mercantil, está plenamente perfilado. Menos reservas hay que hacer a la expresión "Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón". La palabra patrimonio parece utilizada en su sentido técnico, pero no se trata del patrimonio propio de una persona jurídica pública con el que normalmente atiende al cumplimiento de sus obligaciones, sino de un patrimonio separado o de destino, adscrito al cumplimiento de determinadas finalidades que la propia ley expresa; es verdad que cabe la explotación directa de determinados bienes del PA, pero ello sólo se autoriza "cuando especiales circunstancias así lo aconsejen" (art. 38), pero la finalidad fundamental de este patrimonio es ser adjudicado para fines agrarios: bien sea en propiedad, bien sea en concesión. No hay riesgo de que la propiedad se amortice ni que la Comunidad Autónoma Aragonesa se convierta en el mayor terrateniente de España. Cabe observar que no se han eliminado las limitaciones técnicas que la doctrina denuncia respecto a la LBT, pues sigue quedando claro que titular del PA es la Comunidad Autónoma (art. 1º. 1), en otros lugares se habla de bienes adjudicados por la DGA (así en el art. 1.3.b).

Si la titularidad es de la Comunidad Autónoma, la gestión se atribuye al Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario, dotado de personalidad jurídica pública (art. 2º). Obsérvese que aunque sea un ente administrativo, la adjudicación va a ser, en gran parte, sometida al Derecho civil y del Derecho agrario (adjudicación de parcelas, ceder derechos de usufructo, arrendamiento de parcelas de adquisición preferente, arrendamiento de parcelas convenios con entidades privadas etc).

D) Principios básicos

Figuran en el art. 4º, incluido dentro del PA:

minar de la Ley, lo que es claro indicio de su función general de inspiración de la interpretación y aplicación del texto legal. Tienen su precedente en el art. 36 de la LBT que regulaba los fines del Ente Gestor.

En su mayor parte, son principios programáticos o repetición de algunos principios de política económica y social contenidos en la Constitución.

Los principios básicos a que debe acomodarse el régimen establecido en la ley son los siguientes:

a) Llevar a cabo una más adecuada y justa redistribución y reestructuración de las tierras propias de la Comunidad Autónoma, evitando la acumulación abusiva de la propiedad agraria de origen público, así como su especulación, destrucción o alteración.

b) La racionalización, mejora y modernización de la empresa y de la explotación familiar agraria.

c) La mejora de la renta agraria, fomentando la creación de empresas viables social y económicamente.

d) El cultivo directo y personal de la tierra.

e) Fomentar el desarrollo social de la agricultura en Aragón.

f) Potenciar el asociacionismo agrario.

g) La defensa del ecosistema y del medio ambiente

h) El fomento de la formación, investigación y experimentación agrarias.

Es también nuevo el precepto contenido en el art. 4.2.: "En todo caso, en la interpretación y cumplimiento de estos principios los intereses particulares quedarán siempre subordinados al superior interés de la Comunidad."

E) El Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario

Ya he indicado que la ley lo regula en primer término, en el Título primero, arts. 6 a 19. Pero voy a pasar por alto su análisis, en primer lugar por su carácter administrativo, y, luego, por su falta de originalidad por reproducir sustancialmente la regulación del Ente Gestor del Banco de Tierras. Aunque en el Consejo del Instituto hay cuatro Vocales a propuesta de los Ayuntamientos en cuyos términos municipales existan bienes del Patrimonio Agrario de la Comunidad, y otros de las Asociaciones y Sindicatos agrarios más representativos, se trata, en su conjunto, de un órgano mayoritariamente dependiente del Ejecutivo.

F) El principio de libre elección del agricultor

La Exposición de Motivos destaca, con acierto, esta nota diferencial respecto al régimen instaurado por la LBT, pues mientras en ésta, siguiendo criterios de intervencionismo administrativo y dirigismo económico, sólo se contemplaba una única modalidad de atribución de los inmuebles incluidos en el Banco de Tierras, el art. 20 de la ley vigente dice que "con carácter general, los inmuebles integrantes del patrimonio agrario de la Comunidad, sobre los que la misma ostente el pleno dominio, serán adjudicados en propiedad o en concesión, a elección del adjudicatario". No cabe duda que esta libertad de elección es más acorde con los principios constitucionales, y da satisfacción a los deseos y aspiraciones de gran parte de los destinatarios de la ley. No haber cedido en este punto fue, sin duda, causa del fracaso de la LBT. Se puede además la conversión del régimen de concesión al de adjudicación en propiedad (art. 23).

G) La adjudicación en propiedad

Los inmuebles que se adjudiquen en propiedad quedarán sometidos, en todo caso, al régimen de acceso diferido a la propiedad en los términos que la ley regula; se entiende por periodo de "acceso diferido" a la propiedad el tiempo transcurrido desde la adjudicación de los bienes hasta la consolidación definitiva de su pleno dominio a favor del adjudicatario; durante dicho periodo el adjudicatario detentará la posesión con los derechos y obligaciones que esta Ley establece, perteneciendo el dominio al Instituto (art. 21). Durante este periodo el adjudicatario no podrá, sin consentimiento del IAPA, verificar cesión alguna de sus derechos ni constituir sobre los bienes gravamen o derecho real alguno. La ley fija un plazo mínimo de cinco años y máximo de diez para el régimen de acceso diferido a la propiedad. Se prevé un régimen restringido de transmisión inter vivos de la adjudicación, con autorización del IAPA, en favor de las mismas personas a quienes se puede transmitir mortis causa; en tal supuesto el transmitente podrá percibir del adquirente el importe de las cantidades satisfechas al Instituto revalorizadas con el índice de precios al consumo, más el valor actualizado de las mejoras necesarias. Cabe también la renuncia del adjudicatario, en cuyo caso se le devolverán las cantidades satisfechas y el valor sin actualizar de las mejoras necesarias.

En caso de fallecimiento, jubilación o declaración de incapacidad laboral permanente del adjudicatario en régimen de acceso diferido, se establece un derecho de subrogación en favor de las siguientes personas: a) la designada fehacientemente por el adjudicatario; en su defecto y por el siguiente orden, b) el cónyuge del adjudicatario, c) la persona que con él hubiera convivido maritalmente durante, al menos, los cinco años anteriores al fallecimiento, jubilación o declaración de incapacidad, d) los hijos y descendientes del adjudicatario que ostenten la cualidad de colaboradores, y si hubiere varios, el que entre ellos se elija por unanimidad, y, a falta de acuerdo, el de mayor edad, e) en las mismas circunstancias, los hijos y descendientes del cónyuge del adjudicatario, f) los colaboradores de la explotación por orden de antigüedad; g) los hijos y descendientes del adjudicatario, no colaboradores. Se establece un plazo de caducidad de seis meses para ejercitar el derecho de subrogación, pasado el cual el IAPA se hace cargo de los bienes y procede a nueva adjudicación (art. 34).

Mientras dura el periodo de acceso diferido a la propiedad, además de abonar anualmente al IAPA el canon fijado en base a la valoración asignada a los lotes, los gastos previstos para su conservación y la rentabilidad calculada según zonas y categorías de tierras, y de abonar las cantidades que correspondan a las entregas a cuenta del precio (art. 32), el adjudicatario vendrá obligado: a) a cultivar la tierra y, en general, explotar los bienes adjudicados, directa y personalmente, b) a permitir la ejecución de las obras previstas en los planes de la zona, c) a ejecutar las mejoras impuestas en el título de adjudicación, y d) a pagar las cantidades señaladas en el mismo y a cumplir cuanto determine la presente ley y el contrato de adjudicación (art. 35).

En cuanto al momento de adquirir la propiedad definitiva, el art. 48 dicta las siguientes reglas cuya exégesis no deja de suscitar alguna duda:

"1. En los bienes del patrimonio agrario de la Comunidad, adjudicado en régimen de "acceso diferido a la propiedad", la adquisición del dominio será automática al transcurso del plazo establecido, conforme a lo dispuesto en el art. 32.3 de esta Ley.

2. La adquisición definitiva de la propiedad no exigirá el otorgamiento de nueva escritura cuando esta formalidad haya sido empleada en la adjudicación inicial.

3. La adquisición del dominio será independiente del pago total del precio, el cual, si quedará pendiente a la conclusión del "acceso diferido" podrá garantizarse por cualquiera de los medios admitidos en Derecho".

Se trata de un precepto básico para comprender el mecanismo de funcionamiento del acceso diferido a la propiedad, cuya razón de ser no parece ser tanto la de garantizar el pago del precio total cuanto la de posibilitar y promocionar la adquisición de lotes en propiedad por los agricultores. Aunque presenta analogías con una venta con reserva de propiedad, no coincide exactamente con tal figura al establecerse que la adquisición de la propiedad será independiente del pago total del precio. No cabe, por tanto, analogía con la Ley de Venta a plazos de cosas muebles de 1965, aunque sí hay un plazo suspensivo a cuyo cumplimiento se subordina la adquisición del dominio. ¿Se trata de una excepción al sistema del título y modo del art. 609? Pudiera parecerlo al decir la ley que "la adquisición del dominio será automática al transcurso del plazo"; sin embargo el adjudicatario en acceso diferido tiene la posesión material y también la civil o jurídica (art. 21.3), por lo que no cabe duda de que ha habido tradición. En cuanto a los requisitos formales, ningún precepto establece que requiera escritura pública *ad solemnitatem*, si bien el art. 48.2 alude, en hipótesis, al otorgamiento de escritura, en cuyo caso, dispone que "la adquisición definitiva de la propiedad no exigirá el otorgamiento de nueva escritura cuando esta formalidad haya sido empleada en la adjudicación inicial"; parece que esta norma contempla *quod plerumque accedit*, pero no puede decirse que el otorgamiento de escritura sea un requisito constitutivo.

Antes y después del acceso a la propiedad, las adjudicaciones están sujetas a un régimen especial.

Dice el art. 31:

"1. Las concesiones de bienes del patrimonio agrario de la Comunidad son intransmisibles e inembargables.

Los bienes en régimen de acceso diferido a la propiedad son también inembargables, y su disposición se acomodará a lo establecido en el art. 21 de esta Ley.

2. Para realizar actos de agrupación, segregación y división de dichos bienes, así como para agregar a las explotaciones adjudicadas nuevos elementos patrimoniales, o segregarlos los propios, se precisará autorización expresa del IAPA. Sin ella, tales actos serán nulos de pleno derecho.

3. El cambio de naturaleza agraria de tales bienes en todo o en parte, así como la pérdida de la cualidad de explotador directo y personal de los mismos, salvo por autorización expresa del Instituto o imperativo legal, determinará automáticamente la extinción de la adjudicación."

Adquirida la propiedad definitiva de los bienes adjudicados, entran en funcionamiento las limitaciones impuestas por el art. 49:

"1. Todo acto de agrupación, división, segregación o agregación de bienes procedentes del patrimonio agrario de la Comunidad, su arrendamiento o la constitución sobre los mismos de derechos reales limitados, así como su transformación o cambio de destino o de naturaleza requerirá la previa autorización del IAPA, la cual se entenderá concedida a los tres meses de su solicitud si el Instituto no ha manifestado entre tanto criterio alguno al respecto.

2. Sin dicha autorización, los mencionados actos o contratos serán nulos".

Las enajenaciones onerosas de bienes que en su origen hayan pertenecido en propiedad al Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma están sujetas a los derechos de adquisición preferente de los arts. 42 y ss. Ello conlleva para el propietario una obligación de notificación al IAPA; ahora los plazos se han reducido a límites racionales (treinta días para el tanteo y sesenta para el retracto); para su efectividad se establecen cautelas notariales (art. 44), registrales (art. 45) y administrativas (art. 46). También se consigna un derecho de reversión o recuperación en favor del propietario privado de su propiedad por el ejercicio de estos derechos de adquisición; dice el art. 47 que "si en el plazo de dos años desde que se hubiere hecho efectivo el derecho de adquisición preferente a favor del Instituto, éste no dedica los bienes adquiridos a alguna de las modalidades de adjudicación que esta Ley regula, su inmediato anterior propietario tendrá derecho a la recuperación de los mismos mediante la devolución del precio que recibió por el tanteo o retracto, y el abono de las mejoras necesarias y útiles hasta entonces realizadas en los inmuebles. Este derecho de recobro caducará, en todo caso, a los seis meses desde que pudo válidamente ejercitarse". Nada se dice sobre el procedimiento a que deben someterse estos derechos reales de adquisición. Al tratarse de relaciones jurídico-civiles, corresponderá su conocimiento a la jurisdicción ordinaria que aplicará las normas de la L.e.c. Con ello parece clara la escasa efectividad que alcanzarán estos tanteos y retractos legales dada la obligación de consignar el precio en el Juzgado para ejercitarlos, no previniéndose partidas especiales para atender a estas necesidades financieras.

H) Régimen de concesión administrativa

En lugar de ser la única modalidad de atribución de fincas, es ahora una de las formas que el adjudicatario puede elegir (art. 20). Su regulación es concisa en esta ley, probablemente por tratarse de una concesión administrativa ordinaria; el art. 23 autoriza su conversión en propiedad en cualquier momento. Es la única modalidad de adjudicación cuando se trate de derechos reales limitados que correspondan a la Comunidad de Aragón (art. 24).

I) Normas comunes a ambas formas de adjudicación

Se regulan detalladamente en el cap. III de la Ley, arts. 27 a 37 en parte proceden de la LBT. Aquí interesa destacar las siguientes reglas:

- Se efectúan mediante concurso público;

- Pueden ser adjudicatarios cualesquiera personas mayores de edad, o menores emancipados, que contraigan el compromiso formal de explotar los bienes adjudicados directa y personalmente;

- Las bases de adjudicación se contienen en el art. 30 correspondiendo al IAPA fijar los baremos para ponderar las circunstancias de hecho, sin que en ningún caso la puntuación máxima atribuida a una cualquiera de las circunstancias previstas en la ley pueda triplicar la adjudicada a la menos puntuada.

Estas adjudicaciones se extinguen por fallecimiento, jubilación o incapacidad laboral permanente del concesionario; las concesiones a entidades asociativas no podrán exceder de 30 años (art. 33). Unas y otras se extinguen también por incumplimiento grave de sus obligaciones por los adjudicatarios, mediante expediente instruido por el IAPA, con audiencia del interesado. En todo caso de extinción de la concesión se reintegrará al interesado, o a quien legalmente corresponda, el importe de las mejoras útiles subsistentes, realizadas por el adjudicatario.

J) Algunas observaciones críticas

No siendo posible descender a más detalles en el desarrollo de esta Ponencia, sí procede hacer algunas observaciones finales.

La LPA tiene un carácter jusprivatista algo más acentuado que la LBT, no faltando referencias a la legislación civil o foral (art. 50.1); se han corregido, en parte al menos, deficiencias de técnica jurídica (atribución de la titularidad de los bienes a la Diputación General de Aragón), observándose un propósito de introducir matices civilistas (acceso diferido a la propiedad) y perfilándose mejor el funcionamiento de los derechos reales de adquisición preferente.

Es dudosa, sin embargo, si la voluntad del legislador fue sentar las bases jurídicas de la reforma agraria aragonesa, tal como parece desprenderse de los principios básicos contenidos en el art. 4º, o si se trata de una normativa coyuntural destinada a quedar sepultada en las páginas del periódico oficial. De hecho, el debate parlamentario suscitó menos controversia en los medios de comunicación social, y la que hubo fue mantenida por los partidarios de conservar en vigor la LBT.

Ya he indicado que, a mi juicio, la idea de un "patrimonio agrario aragonés" es más correcta técnicamente que la del "Banco de Tierras"; la inadecuación de esta última quedaría ratificada si fuera cierto que se imitó de la legislación holandesa sobre la explotación de los *polders* del Zuidersee que guardan un lejano parecido con la situación del agro aragonés. Sin embargo parece que se trata de un "patrimonio en adjudicación", destinado, por tanto, a desaparecer a corto plazo, aunque el art. 8º.1.a atribuya en primer lugar al IAPA la función de "procurar la adquisición de nuevos bienes que integren el patrimonio agrario de la comunidad"; la efectividad de esta finalidad dependerá de los créditos que se asignen y hasta el momento no parece que sean cuantiosos. Precisamente, uno de los problemas que conllevará en el futuro la aplicación de la LPA ha de ser, sin duda, determinar cuando se está en presencia de "bienes que en su origen hayan pertenecido en propiedad al patrimonio agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón", pues tal hecho puede dar origen a la puesta en práctica de diversos mecanismos legales. Lo originario quiere aludir a una determinada fecha, y no se dice si la ley va a tener, o no, aplicación retroactiva (en todo caso, no sería anterior al establecimiento de la Comunidad Autónoma de Aragón).

LA RECIENTE LEGISLACION AGRARIA DE CATALUÑA

Agustín LUNA SERRANO*

I.- Introducción.

En el Congreso de Derecho Agrario Organizado en Sevilla por la Asociación Española de Derecho Agrario me pareció oportuno señalar que la Comunidad Autónoma de Cataluña se había planteado de hecho diseñar, en el ejercicio de sus competencias legislativas en materia de agricultura, un sistema tendencialmente completo de Derecho agrario autonómico a través de disposiciones referidas tanto a la determinación y organización del suelo rústico (ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial y Decreto 169/1983, de 12 de abril, sobre unidades mínimas de cultivo) y a la reglamentación de zonas agrarias especiales (ley 9/1983, de 9 de marzo, de alta montaña y ley 12/1985, de 13 de julio, de espacios naturales), como a la organización de la actividad agraria (ley 24/1984, de 28 de noviembre, de contratos de integración y ley 9/1985, de 24 de mayo, de modernización de la empresa familiar agraria), a la organización de los agricultores (ley 9/1983, de 9 de marzo, de cooperativas de Cataluña y ley 18/1985, de 23 de julio, de cámaras profesionales agrarias), a la organización del crédito agrario (ley 4/1984, de 24 de febrero, del Instituto Catalán de Crédito Agrario y ley 1/1985, de 14 de enero, de regularización del funcionamiento de las secciones de crédito de las cooperativas) y a la organización de la investigación tecnológica en materia agraria (ley 23/1985, de 28 de noviembre, de creación del Instituto de Investigación y Tecnología Agro-alimentaria).

Este devenir en forma orgánica de la producción legislativa autonómica en materia jurídica-agraria se ha intentado proseguir por el Parlamento y el Gobierno catalanes desde la fecha de la celebración del Congreso de Sevilla, sobre todo a través de la emanación de una disposición de carácter general tan importante como la ley 6/1988, de 30 de marzo, forestal de Cataluña, sobre la que centraré una buena parte de mi intervención. Junto a ella habré de referirme también, en esta ocasión, a diversas interesantes disposiciones reglamentarias sobre medidas de fomento de las actividades del sector agrario, a las recientes leyes civiles catalanas de particular incidencia en el mundo rural y a dos proyectos de ley sobre materias agrarias recientemente presentados por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad al Parlamento de Cataluña.

II.- La ley forestal de Cataluña.

Se trata de una disposición legislativa de alcance general y de gran amplitud, de particular interés, a mi juicio de quien esto expone, y respecto de la cual vale la pena destacar los aspectos que se examinan a continuación.

a) Razones de la emanación y características de la ley forestal de Cataluña. Según la exposición de motivos de la ley

6/1988, "las particularidades de la silvicultura en Cataluña hacen aconsejable el ejercicio de la competencias que, en el marco de lo que disponen los arts. 148 y 149 de la Constitución Española, reconoce a la Generalidad en el art. 9.10 del Estatuto de Autonomía, a fin de que, este importante sector agrario se beneficie de una regulación adecuada a su especificidad en el territorio catalán". Entre las particularidades de la actividad forestal catalana que habían de tenerse particularmente en cuenta en la elaboración de la ley, cabe destacar la existencia de especies forestales autóctonas, la importante incidencia de los terrenos forestales catalanas en las zonas de interés hidrológico por la configuración de la orografía de la Comunidad Autónoma, el alto riesgo de la degradación de los terrenos forestales y de destrucción de las masas arbóreas por consecuencia de las características climatológicas mediterráneas, la significativa importancia porcentual de la extensión de los terrenos forestales de propiedad privada, la creciente necesidad en un territorio industrializado de productos forestales cualificados para hacer frente a su progresiva demanda, la frecuente utilización del bosque como lugar de esparcimiento y la notable sensibilidad social por los problemas del ambiente."

Teniendo en cuenta esta realidad económica y social, y con la finalidad de acogerlas positivamente en la especificidad de la sociedad catalana, "la nueva legislación autonómica -según expresa también la exposición de motivos de la disposición- atiende a diversos ámbitos normativos sobre los que ha parecido oportuno dictar normas específicas para una mejor ordenación de los terrenos forestales mediante criterios apegados a la realidad forestal catalana y a su problemática actual, no solamente en los aspectos económicos y productivos sino también en los conservadores y sociales".

Sin duda, en la sintética frase final del texto transcrito se encierra elementalmente la característica fundamental de la nueva ley forestal catalana, que se muestra como un texto legal cuidadosamente equilibrado entre las posibles inclinaciones productivistas y conservacionistas que alternativamente pudieran haber influenciado al legislador. Es suficiente considerar el contenido del art. 1 de la ley forestal de Cataluña, dedicado a indicar la finalidad de la disposición, para observar cómo ha querido mantener decididamente la indicada ponderación el legislador catalán: en sus diversos y numerosos apartados se ha pretendido efectivamente conjugar, en relación a las distintas funciones que pueden confluir en los bosques y en los terrenos forestales, las diferentes exigencias que se sienten en la sociedad catalana moderna en torno a la cuestión forestal. En el precepto indicado se

Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona, Presidente de la Asociación Catalana de Derecho Agrario.

presenta, en efecto, como finalidad genérica de la ley, la conservación de los terrenos forestales, la garantía de la producción de las materias primas que ellos pueden proporcionar, el aseguramiento del aprovechamiento adecuado de los recursos naturales renovables y el mantenimiento de los usos recreativos y culturales de aquellos terrenos, y cuando luego se expresan, en razón de dicha finalidad genérica, los objetivos concretos de la ley, intenta específicamente el legislador mantener el mismo equilibrio integrador de los diversos intereses económicos y sociales que confluyen en la reglamentación de los terrenos forestales. Sin duda por esta constante preocupación del legislador, así como acaso también por la minuciosa y confrontada preparación técnico-jurídica del proyecto de ley y por su consulta con los distintos ámbitos y sectores políticos, económicos y sociales en ella interesados, la ley forestal fue aprobada por práctica unanimidad en el Parlamento de Cataluña.

En la perspectiva de la apuntada preocupación del legislador catalán, cabe resaltar el significado papel que, en lo que se refiere a la reglamentación de la gestión de los terrenos forestales de propiedad privada, que se pretende promover y fomentar, se ha querido dar a un órgano desconcentrado de la Administración -el Centro de la Propiedad Forestal- en el que participan los titulares de los terrenos forestales de propiedad privada (aproximadamente el 80% de la superficie forestal total), los representantes de las organizaciones profesionales y los representantes de la Administración (art. 18). Con la creación de este órgano (art. 17) y a través de las funciones que se le atribuyen, aparentemente de relativa importancia, pero de indudable trascendencia si el Centro funciona adecuadamente e interviene activamente en el cometido que le corresponde (art. 19), pretende el legislador catalán que en todo lo que se refiere a la ordenación forestal estén presentes los operadores económicos. Por ello cabe esperar del mismo, en cuya institución ha puesto la confiada esperanza de colaboración con los operadores económicos y sociales la Administración, resultados muy provechosos, tal como el propio legislador indica, en la evolución de la silvicultura catalana. Al lado este órgano, de alguna manera inspirado en otro previsto en la legislación forestal francesa, la ley forestal de Cataluña institucionaliza también la Mesa Intersectorial forestal, atribuyéndole importantes cometidos en la participación de la elaboración de la política forestal y en la promoción de la mejora técnica de la producción forestal y de la comercialización y transformación industrial de los productos forestales (art. 69). La creación de ambos órganos de participación en la política forestal, en la gestión de los terrenos forestales y en la ordenación de la producción forestal enlaza directamente con el rasgo de equilibrio entre los diferentes intereses, característico de la ley forestal catalana, que antes se ha querido subrayar. A través del Centro de la Propiedad Forestal y de la Mesa Intersectorial forestal la ley busca también la colaboración activa de los diferentes operadores económicos en la toma de decisiones sobre la política forestal y en la aplicación de sus medidas concretas.

Otro aspecto de esa misma buscada colaboración entre la Administración y los interesados en el sector forestal se manifiesta en las normas de la ley que se refieren a las Agrupaciones de Defensa Forestal (arts. 34 a 38), entidades que ya venían prestando importantes servicios con anterioridad a la promulgación de la ley en materia de prevención de los incendios forestales y que esta disposición ha querido definitivamente institucionalizar y, además, potenciar al máximo, considerándolas entidades con derecho prioritario a las ayudas y subvenciones.

b) El ejercicio de la actividad forestal. Como casi todas las leyes forestales, la ley catalana 6/1988, dedica más atención a los aspectos conservacionistas o proteccionistas de las masas forestales que a los propios del desenvolvimiento de la actividad económica de la silvicultura. Ello no obstante, como antes se ha sugerido, la legislación forestal autonómica dedica diversos apartados a la reglamentación de dicha actividad en orden a su fomento y a su protección, teniendo

en cuenta sobre todo las necesidades actuales de productos forestales -en particular, la madera para la industria- y la conveniencia de adecuación entre la producción u oferta y la demanda existente en el mercado.

Esta preocupación productivista del legislador se coordina en cualquier caso con los otros designios conservacionistas y ecológicos también propios de la legislación forestal, de manera que si, de una parte se intenta el fomento de la producción (art. 1.1, c), de otra, se previenen también multitud de normas para garantizar el mantenimiento y la protección de las masas forestales. En este sentido son significativos tanto el art. 20 de la ley, que determina que el uso de los terrenos forestales ha de garantizar la disponibilidad futura de los recursos naturales renovables y la conservación dinámica del medio forestal, como el art. 46.1, con que se abre el capítulo sobre los aprovechamientos forestales, según el cual los mismos se ha de hacer según los principios de persistencia, conservación y mejora de las masas forestales.

Es consecuencia de todo ello que, aunque no se descuiden en la ley las normas encaminadas a incrementar la productividad de los terrenos forestales y procurar que la misma se coordine con las exigencias del mercado (art. 7.2, c), la mayoría de los preceptos que la misma contiene en relación a la explotación forestal se preocupan particularmente de que el aprovechamiento económico que la misma comporta se realice de manera coordinada con los intereses conservacionistas y ecológicos. En este sentido son de particular interés las normas relativas a los montes catalogados como de utilidad pública o como protectores (arts. 11 ss.) y sobre todo, y con carácter general, las normas relativas a los aprovechamientos forestales (arts. 46 ss.), en particular los aprovechamientos de maderas y leñas (arts. 50 ss.), y a su programación (arts. 54 ss.), realización y control (arts. 60 ss.).

De todas formas, y con independencia de las normas que se plantean el incremento de la producción forestal, vale la pena resaltar aquellas otras que, además de las que hacen a este propósito declaraciones normativas de carácter general (art. 1.2, a, c, y d), se preocupan de elevar el nivel tecnológico de la silvicultura y de los empresarios silvícolas catalanes (arts. 71 ss.), así como de que los trabajos propios de la obtención de los productos forestales económicamente más importantes y las actividades propias de su transformación y comercialización se lleven a cabo en las mejores condiciones técnicas (arts. 66 a 68, 70 y 72) o, incluso, para la producción de los terrenos forestales de propiedad pública, de introducción en el mercado (art. 56).

La nueva ley forestal catalana, no contiene, en cambio, referencias a las formas jurídicas de explotación forestal, como no sea las que, un tanto marginalmente, atienden a situaciones específicas que se corresponden más con las particularidades de los terrenos forestales desde el punto de vista de la confirmación del territorio (como los convenios y consorcios a que se refieren los arts. 15.2 y 26-2) que las especificidades propias del régimen jurídico de la empresa forestal. Respecto de éste deja la ley la cuestión a las normas generales del Derecho civil, tanto propio de Cataluña (así las contenidas en la Compilación catalana en tema de usufructo de bosques) como de aplicación general (entre ellas, las que se refieren al arrendamiento o al derecho real de vuelo, de constitución este último relativamente frecuente en el territorio de Cataluña).

c) Los terrenos forestales y la organización del territorio. Por lo que se refiere a la organización del territorio en relación a los terrenos forestales, tres son los aspectos que, a mi entender, pueden ser objeto de consideración: el de la influencia que tales terrenos tienen en la conformación del territorio desde el punto de vista hidrogeológico, el de la determinación de los terrenos de dedicación forestal y el de la organización particular que conviene a estos últimos.

El primero de los aspectos indicados se atiende por el legislador catalán a través, según ya es tradicional en la legislación forestal, de la imposición del llamado vínculo

hidrogeológico, a la cual se dedica una parte importante de la ley 6/1988, que establece la posibilidad de la declaración de los terrenos forestales como de utilidad pública o como protectores (para los de titularidad privada), así como su inscripción en los catálogos correspondientes, para la sujeción de los mismos, entre otras, a dicha vinculación (arts. 11 a 15).

Por su parte, la determinación de los terrenos de dedicación forestal ha sido abordada por el legislador catalán tanto en la antes aludida ley de Política Territorial como en la propia ley forestal de Cataluña. En la ley de política territorial, en efecto, que "tiene por objeto establecer las directrices de ordenación de territorio catalán y de las acciones administrativas con incidencia territorial en Cataluña, para corregir los desequilibrios que en él se producen y conseguir un mayor bienestar de la población", se dispone que el Plan Territorial General incluirá, entre otras, la determinación de la definición de las tierras de uso agrario o forestal de especial interés que sea necesario conservar o ampliar por sus características de extensión, situación o fertilidad, previsión que también habrán de contener, como mínimo, los Planes Territoriales Parciales que, en desarrollo concreto por zonas del Plan General, establezca el Consejo Ejecutivo de la Comunidad Autónoma, de modo que al contenido de dichos documentos habrán de ajustarse todos los planes, programas o acciones de incidencia territorial y, en concreto, los planes de ordenación urbanística. Por su parte, la ley forestal en relación a esta cuestión, después de la determinación de los terrenos forestales como tales (art. 2), señala importantes normas para su mantenimiento (art. 22) e indica fuertes restricciones para permitir la conversión de los mismos en zonas de cultivo agrícola o dedicadas a la construcción, obras o infraestructuras (arts. 23, 58.2, d y e). Es de señalar que, en relación a las construcciones, obras e infraestructuras que gestionen las administraciones públicas y afecten sustancialmente a los terrenos forestales, es preciso el informe previo de la Administración Forestal (art. 5.3).

Finalmente, la ley forestal de Cataluña, por lo que se refiere a la organización particular que conviene desde el punto de vista territorial a los terrenos forestales, presenta una multiplicidad de previsiones normativas, encaminadas unas a propiciar la rentabilidad de su explotación (arts. 7.2, f y 21), otras a recuadrar el territorio forestal y facilitar la planificación forestal (art. 24, que establece en favor de la Administración forestal un derecho de retracto sobre terrenos forestales objeto de enajenación) y otras a la forestación y restauración de los terrenos forestales, (arts. 26-27, 41 y 42 a 45). Dentro de este mismo apartado cabe todavía citar las competencias que, para la restauración hidrogeológico-forestal, concede a la Administración forestal el art. 25 de la ley, cuyas previsiones se refieren a la reordenación territorial de los terrenos forestales.

d) **Actividad forestal y defensa del ambiente.** La preocupación del legislador forestal catalán por la defensa del ambiente se manifiesta en muy diversos apartados de la ley 6/1988, forestal de Cataluña.

En efecto, rastreando el completo contenido normativo de la ley, pueden encontrarse numerosas disposiciones que enlazan con la protección ambiental, desde la que proclama el designio legislativo de la realización de una política forestal integral (art. 7), y las que predisponen los instrumentos planificadores para ello (arts. 6 a 10), pasando por el importante art. 20 sobre el uso de los terrenos forestales, continuando por el art. 46 relativo a los aprovechamientos forestales en general y hasta llegar, por no hacer prolija referencia a otras normas, al capítulo de la ley que se refiere a las sanciones en materia forestal. Entre las disposiciones de la ley forestal catalana encaminadas a la protección ambiental deben destacarse particularmente las que se refieren a la prevención y extinción de los incendios forestales y a la restauración de los terrenos afectados por ellos, materia sobre la cual no me parece oportuno extenderme aquí, puesto que he dedicado a ella un pequeño trabajo.

Podría parecer, si únicamente se tuviera en cuenta la

ley forestal de Cataluña, que nuestro legislador autonómico no ha colocado la normativa apenas recordada en un cuadro disciplinar de carácter completo. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que con anterioridad a la publicación de la ley forestal de Cataluña se había emanado la ley 12/1985 de espacios naturales, cuyas normas afectan a una gran parte del territorio forestal de Cataluña. En relación a esta última disposición cabe tener en cuenta, a propósito de la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma en esta materia de conservación del ambiente, que, por su parte, el Estado ha publicado posteriormente la ley 4/1989, de 27 de Marzo, de conservación de los espacios naturales. La promulgación de esta ley estatal pone, más que en otras ocasiones, de manifiesto la problemática que se puede derivar de las referencias constitucionales a la legislación básica del Estado, ya que en la indicada ley estatal una gran parte de sus disposiciones, incluso meramente organizativas y de nivel puramente reglamentario, son designadas en el mismo texto legal con el calificativo de básicas.

III. Las disposiciones reglamentarias sobre el fomento de las actividades del sector agrario

En la misma fecha del 24 de febrero de 1989, el Gobierno de la Generalidad de Cataluña ha dictado el Decreto 42/1989, sobre medidas de financiación de actividades de los sectores agrario y pesquero, luego modificado, para ampliar su contenido, por el Decreto 204/1989, de 1 de agosto; el Decreto 43/1989 sobre medidas de ayuda para el fomento de la modernización y la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias; y el Decreto 44/1989 sobre establecimiento de ayudas en materia agraria, pesquera y forestal, luego derogado por el Decreto 138/1990, de 14 de mayo, en razón de la conveniencia de modificar y adecuar algunas de las ayudas a que se refería e inmediatamente sustituido por la Orden de 21 de mayo de 1990, asimismo sobre establecimiento de ayudas en materia agraria, pesquera y forestal. Todas estas disposiciones intentan recoger y, en su caso, adecuar anteriores previsiones de normas reglamentarias dictadas por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad para el fomento de la agricultura (como, por ejemplo, las del Decreto 50/1987, de medidas de financiación de la agricultura familiar, de la ganadería intensiva, de la construcción de balsas y de la pesca y de la agricultura) y se presentan de forma coordinada, formando, como expresa la exposición de motivos del Decreto 42/1989, "un conjunto integrado que articula la política agroalimentaria de la Generalidad".

Ya puede comprenderse que el contenido normativo de estas disposiciones reglamentarias de fomento es, por el propio alcance y significado de las mismas, indicado en la propia denominación de los Decretos y de la Orden, particularmente variado y detallista, tal y como, por lo demás, suele ocurrir con las disposiciones, ya bastante numerosas, de otras Comunidades Autónomas que tienen una finalidad semejante. En las mismas se prevén medidas sobre aspectos tan dispares como la reconversión del sector porcino, la consolidación de la base territorial de la empresa agraria, la financiación de la infraestructura de las cooperativas, la promoción de los productos de calidad, la mejora del sector pesquero y de la acuicultura, la ayuda complementaria de la estatal a determinadas inversiones en explotaciones agrarias, la mejora de la cualificación profesional agraria, el fomento de la agricultura a través de los ayuntamientos y las entidades agrarias, el fomento de la empresa agraria (entre otras fórmulas, mediante ayudas para la adecuación de la base territorial a través de permutas de fincas y de concentraciones parcelarias de carácter privado, para la introducción de sistemas de automatización y de informática en la agricultura, para la formación profesional agraria y para la promoción del mutualismo agrario), el fomento de las actividades agroalimentarias (a través de la promoción de los productos de calidad, de la artesanía alimentaria y de las denominaciones

comarcales de productos alimentarios), el fomento de la ganadería (a través de instrumentos de control ganadero, de promoción de certámenes ganaderos, de incremento y mejora del ganado equino, de higiene y profilaxis animal y de mejora de la productividad en la ganadería), las ayudas a las agrupaciones de defensa vegetal para la lucha contra las plagas y las ayudas para los aeroclubs que realicen actuaciones encaminadas a la prevención de los incendios forestales, para el establecimiento de puntos de reserva de agua para luchar contra estos incendios, para la creación de áreas forestales recreativas, para el fomento de los asentamientos rurales de interés forestal, para la realización de quemas forestales controladas, para la producción, conservación y mejora de los bosques y de los pastos, para las reforestaciones; para la realización de labores forestales especiales (como limpieza, poda, aclareo y prevención de plagas) y para la redacción y revisión de planes de ordenación desocrática de los terrenos forestales, así como las ayudas para la mejora de los bosques y la promoción de su productividad. Entre esta multitud de previsiones sobre acciones de fomento no se olvidan las correspondientes a la protección de la naturaleza -materia fundamental para una concepción moderna del Derecho agrario- en lo que se refiere a las zonas de influencia de los espacios naturales protegidos (para los que ya existe la ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales), a la lucha contra la erosión, a la restauración de los ecosistemas naturales y a la protección de los animales.

Evidentemente no es posible, ni sería de interés en esta ocasión, hacer referencia más pormenorizada a las normas reglamentarias ahora consideradas ni a las numerosas previsiones de fomento de la actividad agraria que en las mismas se contienen y que son indicativos de la plasmación normativa de una política agraria que pretende desenvolverse de manera sistemática e integrada. Vale la pena, sin embargo, subrayar algunos aspectos de carácter general que destacan en las disposiciones objeto de comentario.

En relación al Decreto 42/1989 sobre medidas de financiación de actividades de los sectores agrario y pesquero, que es una disposición dictada a instancia conjunta de los Departamentos de Economía y Finanzas y de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de la Generalidad, es de señalar la coordinación de la política agraria gubernamental con las actividades del Instituto Catalán de Crédito Agrario, pero también la reserva de espacio y la llamada confiada a la colaboración de las entidades financieras privadas en la realización de dicha política de fomento de las actividades agrarias. En efecto, tal como indica la exposición de motivos de la mencionada disposición, "en todas estas actuaciones (en ella previstas), el Instituto Catalán de Crédito Agrario, organismo autónomo de carácter financiero de la Generalidad, desarrolla una función básica dada su vocación de institución financiera al servicio de la política agroalimentaria de la Generalidad. Pero la vocación del Instituto también es la de complementar la actuación de las instituciones financieras privadas, allí donde éstas no pueden llegar por razones económicas o de carácter social. Por lo tanto, no trata de sustituir a estas entidades ni a competir con ellas. Es por ello que el decreto prevé la participación de otras entidades financieras, concretamente del sector privado, en el proceso de capitalización del sector agroalimentario de Cataluña, y establece los mecanismos para que los sujetos de este proceso, los titulares de las empresas agrarias y pesqueras y sus asociaciones, obtengan el mismo apoyo de la administración nacional agraria de Cataluña".

Desde otra perspectiva, es de señalar la conciencia de la Administración catalana en orden a organizar su acción de gobierno sobre la base de la normativa comunitaria y en complementaria colaboración con la política agraria desarrollada por el Gobierno del Estado, en particular por lo que se refiere al fomento de la eficiencia de las estructuras agrarias. En efecto, si la aparición del Reglamento CEE 797/1985 del Consejo, de 12 de marzo, ya determinó la modificación, mediante el Decreto legislativo 4/1986, de 4 de agosto, de la ley autonómica sobre modernización de la empresa

familiar agraria, al desarrollo en Cataluña del mencionado Reglamento comunitario se orienta el antes mencionado Decreto 43/1989 del Gobierno de la Comunidad Autónoma. Como es bien sabido, el tema de la modernización y la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias se encuentra en estos momentos en una situación particular, a la espera de los cambios que se anuncian en la Política Agrícola Común, por lo que es posible que el Decreto en cuestión sufra enseguida alguna modificación, sobre todo si se tiene, además en cuenta que el mismo prevé, en buena parte, un régimen de ayudas para complementar determinadas líneas de fomento establecidas en el Real Decreto 808/1987, de 19 de junio, que ahora se encuentran en fase de creciente congelación.

Finalmente, en cuanto a la Orden de 21 de mayo de 1990, sobre establecimiento de ayudas en materia agraria, pesquera y forestal, que ha venido a sustituir al derogado Decreto 44/1989 del mismo título, cabe destacar la minuciosidad de las previsiones contenidas en sus 138 artículos, lo que hace de esta disposición, a pesar de su inferior rango formal, un instrumento de la política agraria de la Generalidad, que, sin duda consciente de la necesidad de la frecuente actualización de las medidas de fomento que la Orden contiene, ha preferido no dar a su contenido, a pesar de su importancia, una más elevada forma legislativa.

IV.- Las recientes leyes civiles catalanas de incidencia en el sector agrario.

Durante el pasado año, el Parlamento de Cataluña ha aprobado dos leyes de carácter civil de las que conviene aquí hacer mención por su íntima relación potencial con el desenvolvimiento de la actividad agraria. Me refiero a la ley 6/1990, de 16 de marzo, de los censos y a la ley 13/1990, de 9 de julio, de la acción negatoria, las inmisiones, las servidumbres y las relaciones de vecindad.

La primera de estas leyes civiles, cuya aparición obedece a la conveniencia de refundir en un solo texto legal el conjunto de las disposiciones anteriores relativas a los censos, a la necesidad de adoptar la normativa de los censos a los principios constitucionales, a la utilidad de atribuir a los censos una configuración jurídica clara eliminando su compleja división de dominio y simplificando su clasificación y a la oportunidad de facilitar la liberación de cargas sobre fincas que actualmente aún están gravadas con censos y que, como tales, figuran inscritas en los libros del Registro de la Propiedad, contiene una completa regulación de los censos en general y de la enfiteusis y del censo vitalicio en particular y, a través de unas disposiciones transitorias, previene una serie de mecanismos en orden a la extinción de los censos antiguos y su cancelación en el Registro, así como sobre redención de los mismos, que sin duda han de ser muy beneficiosos para el campo catalán, en el que la sujeción de fincas a censos, aunque con frecuencia no actuados por su antigüedad, es muy frecuente y generalizada en numerosas comarcas.

La ley 13/1990, si bien su formulación ha estado sobre todo ordenada, según revela su exposición de motivos, a configurar una reglamentación de las servidumbres y de la medianería apropiada a una sociedad urbana y de servicios como es actualmente, de manera preponderante, la catalana, no deja de tener una poderosa incidencia en el ámbito rural, lo mismo en cuanto se refiere a las servidumbres voluntarias en general (arts. 1 a 18) que a las servidumbres forzosas de paso y de acueducto (arts. 18 a 24), así como en lo que atañe a las relaciones de vecindad en relación a fincas rústicas (arts. 34, 37 y 41).

V.- Los proyectos de leyes agrarias presentados al Parlamento de Cataluña.

En la actualidad, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad tiene enviados al Parlamento catalán dos proyectos de

leyes agrarias, relativo el primero a la modificación de la ley 18/1985, de 23 de julio, de Cámaras profesionales agrarias y el segundo concerniente a la transferencia de las competencias de las Diputaciones provinciales a la Generalidad de Cataluña en materia agraria y forestal.

El proyecto de ley de reforma de la legislación dictada sobre cámaras agrarias obedece a la necesidad de modificar dos de los preceptos de la ley 18/1985 declarados ilegítimos por la Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio, que, en cambio, declara ajustado a la Constitución el resto de la ley. Las modificaciones propuestas en el proyecto de ley se refieren a rectificar la anterior disposición legal en cuanto hacía obligatoria a los agricultores la pertenencia a las Cámaras Profesionales Agrarias, lo que no se ha considerado procedente por el Tribunal Constitucional.

El segundo de los proyectos de ley tiene una mayor

importancia y atañe de manera significativa a la Administración agraria de Cataluña. El mismo se inscribe en el intento de atribuir a la Generalidad las funciones que hasta ahora han venido desempeñando las Corporaciones provinciales, desde hace tiempo perseguido por el gobierno autonómico catalán y se presenta, en relación concreta a las competencias en materia agraria y forestal, en función de las previsiones de la ley 5/87, de 4 de abril, de régimen provisional de las competencias de las Diputaciones provinciales. El proyecto de la ley presentado, que solamente consta de dos artículos, una disposición adicional y tres disposiciones finales, propone la asunción por parte de la Generalidad de Cataluña de las competencias ejercidas por las Diputaciones provinciales en materia de agricultura, ganadería, bosques, ferias y mercados agrarios, caminos vecinales o capacitación y formación profesional agraria.

LEGISLACION AGRARIA DE CASTILLA Y LEON

José María DE LA CUESTA

I.- El Estatuto de Autonomía de Castilla y León (L.O. 4/1983 de 25 de Febrero), contempla en sus arts. 24, 26, 27 y 28 las competencias de la Comunidad Autónoma en materia agraria y en materias conexas con lo agrario, tanto en el aspecto de competencias exclusivas en el que el art. 26 menciona los regadíos (7ª), la Agricultura, ganadería, industrias agroalimentarias y zonas de montaña (9ª), Pesca fluvial y lacustre, acuicultura y caza, y normas adicionales de protección del ecosistema en que se desarrollan dichas actividades, como en el aspecto de competencias de desarrollo normativo, en el que el art. 27 recoge las Cajas Rurales (4ª) y los Montes y aprovechamientos forestales (6ª), y competencias de ejecución de las que el art. 28 contempla la Protección del medio ambiente, entorno natural y paisaje, y las instalaciones y experiencias con incidencia sobre las condiciones climatológicas.

Emanada la normativa complementaria sobre traspaso de funciones y servicios (1), y establecidas las instituciones de autogobierno (2), desde el año 1983 se han ido creando normas autonómicas de distinto rango (3), entre las que cabe destacar las siguientes:

a) En materia de estructuras agrarias fue y continúa siendo destacable el Decreto 76/1984 de 6 de Agosto, por el que se fija la superficie de la unidad mínima de cultivo para cada uno de los términos municipales que integran la Comunidad de Castilla y León.

Mayor importancia si cabe, no sólo por su rango legal sino por la materia que aborda y las innovaciones que introduce, ha tenido la Ley 14/1990 de 28 de Noviembre sobre Concentración Parcelaria, que se comentará brevemente.

b) En materia de medio ambiente, caza, pesca y montes, hay que destacar la reestructuración por D. 85/1989 de 19 de Mayo que creó la consejería de Medio ambiente, con las mencionadas competencias que se sustrajeron de la Consejería de Agricultura y Ganadería, y la publicación de leyes creadoras de parques naturales (Ley 1/1986 de 31 de Marzo respecto de Lagunas de Villafuente, Ley 5/1989 de 27 de Junio sobre las Hoces del río Duratón), y la Ley 8/1991 de 10 de Mayo, sobre Espacios Naturales de Castilla y León, desarrollo de la Ley Marco 4/1989 sobre la misma cuestión (4).

c) Normas conexas con la agricultura también de rango legal, cabe citar la Ley 7/1986 de 23 de Diciembre sobre Hacienda de la Comunidad de C. y L., y la Ley 17/1987 de 10 de Mayo sobre Creación del Registro Agrario Público APPACALE.

II.- Comentario de las disposiciones más importantes.
1.- Consideraciones sobre la Ley 14/1990 de 28 de Noviembre sobre Concentración Parcelaria de Castilla y León y UMC.

1ª) Consideraciones generales.

El texto que nos va a ocupar en su E. de M. enumera una serie de innovaciones que, al lado de otros perfeccionamientos introducidos en la regulación de la C.P. anteriormente vigente, vendrían a justificar la necesidad de esta intervención legislativa.

Los más importantes de estos aspectos innovadores, que como tales se enumera, son los siguientes:

1ª) Contemplación de la C.P. como un proceso integrado en otro proceso más amplio que es la O.T., de modo que se tenga en cuenta la protección del medio natural y del patrimonio histórico y artístico.

2ª) Concepción de la C.P. como una labor solidaria, concretada a través de la creación de las Juntas de Trabajo dotadas de presencia efectiva de todos los afectados.

3ª) Creación de un Fondo de Tierras con vistas a mejorar las explotaciones existentes o crear otras nuevas.

4ª) Introducción de procedimientos especiales entre los que destaca la C.P. de zonas ya concentradas, que podríamos calificar abreviadamente como "reconcentración".

5ª) Reordenación sistemática de la regulación.

Ciertamente, como se podrá comprobar, no es ésta una enumeración exhaustiva de los aspectos innovadores del texto que nos ocupa, pero desde luego a la vista está que es más que suficiente a los fines de justificación de la importante tarea legislativa que se abordó, ya que al menos, desde el punto de vista sustantivo los aspectos enumerados en 1er. y 3er lugar (consideración de los "intereses difusos" y creación del Fondo de Tierras) tienen indudable originalidad, ya que no estaban presentes en la L.R.D.A., cosa justificable pues data de momentos de menor sensibilidad hacia los llamados "intereses difusos", y en los que no se percibía la necesidad de establecer un "fondo de tierras" como institución permanente, no estando tampoco presentes en la Ley 10/1985 de 14 de Agosto sobre Concentración Parcelaria en Galicia.

Menos originalidad presentan en cambio las innovaciones adjetivas o procedimentales, como las Juntas de Trabajo, o la "reconcentración", que tienen su precedente más directo en la citada Ley gallega, siendo desde este punto de vista la única originalidad, muy discutida en su tramitación, la de la C.P. por convenio y por contrata. Bien es verdad que la originalidad es una virtud que no tiene por qué adornar una tarea legislativa, ya que aun en el caso de que exista, ello no garantiza una mayor adecuación de la norma a la realidad.

Pasando brevemente revista a las citadas innovaciones, y comenzando por la integración de la C.P. dentro de la O.T. con la consiguiente atención a la conservación de la naturaleza y del patrimonio histórico y artístico, el art. 3º de la Ley después de enumerar las finalidades de la C.P. de modo muy semejante al art. 173 LRDA, dispone en su apartado 2 que "se armonizará el proceso de la C.P. con la conservación del medio natural". Esta declaración no sólo programática, se articula posteriormente a través del art. 18.1 que describe el contenido del "estudio técnico previo de la

zona" que debe llevar a cabo la Dirección General sin auxilio de la Junta de Trabajo, toda vez que dentro de tal contenido mínimo del Estudio se enumera: a) Áreas de especial importancia por sus valores ecológicos, paisajísticos y medioambientales. b) Bienes de interés cultural, histórico o artístico que pudieran ser afectados por la C.P.

Y más adelante, el art. 19 concreta las consecuencias de esas atenciones especiales señalando que la norma por la que se acuerde la C.P. contendrá, entre otros, pronunciamientos relativos a E.I.A., según el R.D. 1302/86 de 28 de Junio, o alternativamente si no se estima tal E.I.A. necesaria, un Proyecto de Restauración del Medio Natural informado preceptivamente por la Consejería de M.A. y O.T. (art. 19 d).

Estas previsiones, a las que hay que añadir la que contiene el art. 67.1 b) sobre restauración del medio natural en parcelas sobrantes, a pesar de la indefinición de algunos términos (vgr. interés cultural declarado?), parecen en principio suficientes para lograr esa armonización que se pretende entre CP y ambiente natural, aunque su mayor o menor incidencia en el proceso vaya a depender de los criterios técnicos que se apliquen.

En cuanto a la creación de Fondos de Tierras, como segunda innovación sustantiva, con vistas a mejora de explotaciones o creación de otras nuevas, o también según el art. 102 pf. 2º y 3º, fines de interés general o fines de investigación y divulgación, no puede tildarse en principio de inoportuna, aunque sí como una de las aristas más conflictivas, de lo que ya es buena muestra la suspensión de algunas de estas normas a consecuencia del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno central, y que afecta a algunas de las fuentes que habrían de nutrir los Fondos de Tierras.

En efecto, la enumeración de aportaciones al F.T. que realiza el art. 100 contiene apartados inobjectionables desde el punto de vista jurídico (no tanto desde otros puntos de vista), como el apartado a) (aunque el término "oferta" es bastante criticable desde el enfoque del art. 609 del C.c., pues nada puede adquirirse por simple oferta), y otro tanto puede decirse de los apartados c) y d), siendo este último una especie de cajón de sastre de dudosa necesidad.

Pero es el apartado b) en relación con el art. 66 el que ha desencadenado el citado conflicto, al referirse a bienes inmuebles vacantes y alterar el destino que a tales bienes de la Ley de Patrimonio del Estado.

Por último, los apartados e) y f) se refieren a derechos arrendaticios por cese anticipado de actividad (única referencia al Derecho comunitario que contiene la Ley), y otros supuestos previstos en la L.A.R. de 31 de Diciembre de 1980, de los que cabe cuestionarse la conveniencia de incluirlos, porque la estabilidad del derecho arrendaticio, con ser grande, no parece suficiente para soportar el destino que según el art. 102 ha de cumplir.

En esta materia de los F.T., desde un punto de vista de la máxima generalidad, hay que decir que la decisión de constituir un F.T., si se asume, abre un camino lleno de interrogantes para el jurista, porque los criterios con vistas a su destino y adjudicación, e incluso el procedimiento, pueden presentar flancos muy débiles, ya que originan un amplio arbitrio de la Admon. respecto del destino y los adjudicatarios. A mi juicio la Admon. debería rehuir actuaciones discutibles, porque el art. 102 sólo aparentemente regula a fondo los F.T., ya que nada establece que pueda tenerse por un orden reglado de prioridades que parece absolutamente imprescindible si atendemos a la procedencia de las Tierras del Fondo que puede no ser otra que la expropiación. ¿Es posible la expropiación con base en intereses sociales tan mal dibujados? ¿Las adjudicaciones realizadas sin un claro elenco de prioridades son compatibles con los arts. 9 y 103 de la Constitución en relación con el art. 33 de la misma Ley Fundamental?

Porque aunque resulte comprensible que en determinados momentos históricos la reorganización de la propiedad territorial (siglo XIX en Occidente y actualmente en los países del Este) requiera de un arbitrio público sobre la apropiación y sus condiciones, no parece ser este el caso que

hoy se nos presenta en Castilla y León.

Una medida tan intervencionista, ni está justificada, ni tiene visos de contribuir eficazmente al logro de los fines que se propone, en un momento de cambio acelerado de las condiciones económicas en que se mueve la actividad agraria, puesto que los criterios técnicos que la guíen no pueden garantizar la justicia del resultado, más aun faltando como falta en el art. 102-4 un verdadero cauce de formación objetiva del precio de adjudicación que presta al procedimiento un tinte más arbitrario si cabe.

2º) Innovaciones procedimentales.

Dedica la Ley su título IV a los Procedimientos especiales, introduciendo como novedades más destacadas. Ya que el procedimiento abreviado estaba previsto en el art. 201 LRDA:

1º) La C.P. en zonas ya concentradas (art. 71)

2º) La C.P. por Convenio y por Contrata (arts. 72 y 73)

3º) La C.P. de realización compartida (art. 74)

Como ya se anticipó en esta materia algunas innovaciones no son absolutamente originales, pues la "reconcentración" se reguló de modo idéntico en los arts. 8 y 54 de la Ley Gallega, y las llamadas "C.P. de realización compartida" estaban prefiguradas por las concentraciones privadas del art. 240 LRDA y los arts. 57 y 60 de la Ley Gallega. Ello no empaña en absoluto el acierto de tales innovaciones, señaladamente de la reconcentración cuando se van a cumplir 40 años desde las primeras actuaciones en esta materia, de modo que por muchas razones es necesario reconcentrar y adecuada la amplitud con que el art. 71 contempla tal posibilidad. Tampoco parece muy discutible, por más que fuese un tema debatido en la gestación de la Ley, el que pueda ser conveniente el sistema de Convenios y Contratas para allegar más medios a la Admon. autonómica a los fines de la C.P., porque si tal contratación se realiza con las debidas garantías, no hay motivos para dudar de la aptitud de las entidades adjudicatarias para llevar a cabo su tarea, estando perfectamente protegidas en todo caso las titularidades a las que afecta.

3º) Régimen de la tierra concentrada.

En esta materia, no se puede decir que haya modificaciones muy importantes de los arts. 235 y ss. de la L.R.D.A. Los preceptos que la Ley dedica a esta temática no están únicamente contenidos en el capítulo VIII del tit. VI (arts. 66 y ss.), sino también en el título II de la Ley dedicado a las unidades mínimas de cultivo. Pero las innovaciones que existen en estas materias, no enumeradas en la E. de M., merecen cierto comentario aunque sea apresurado.

1. Fincas sin dueño conocido. El art. 66.1 abre el capítulo con una norma bastante discutible por dos razones:

1ª) Tratar de la titularidad dominical desconocida durante el período de investigación, como una situación subsanable en vía administrativa, sin mencionar la necesidad de declaración judicial del dominio que puede ser la hipótesis más frecuente en tales casos.

2ª) Considerar tales supuestos, una vez transcurridos cinco años, como supuestos de vacancia, pese a existir situaciones posesorias, y de posible adquisición automática por la Comunidad Autónoma, con lo que modifica los arts. 21 y ss. de la Ley de Patrimonio del Estado en un doble sentido: a) Convirtiendo a la C.A. de Castilla y León en destinataria de tales bienes. b) Ampliando el concepto de inmueble vacante y el procedimiento a seguir según los arts. 21 a 23 de la L.P.E.

Sin entrar en un examen detallado, de estas cuestiones, que no sería posible, hay que apuntar que se trata de aspectos muy esenciales y muy conflictivos en cuanto afectan a la posible titularidad pública de los bienes vacantes, y a posibles titularidades privadas, si no dominicales, si cuasidominicales en cuanto que puede haber situaciones posesorias que conduzcan a la usucapción, y en tal sentido el juicio crítico del art. 66 de la Ley no puede ser favorable, por muy loable que sea la intención que ha guiado a nuestro Legislador.

2.- Tierras sobrantes.- La regulación del art. 67, seme-

jante a la del art. 203 LRDA, no parece objetable, sino al contrario una muestra de que la preocupación armonizadora de la C.P. con el medio natural no es puramente verbal.

Tan sólo, el art. 67.1 in fine consagra un derecho de tanteo en la venta en pública subasta que resulta poco comprensible: si hay licitación el tanteo huelga, y si la Admon. no licita, lo que ejerce es un derecho de retracto frente al adjudicatario de la parcela de que se trate, lo que viene a teñir de inseguridad tales adquisiciones, máxime cuando no se especifica plazo para ejercer tal facultad.

3. Unidades mínimas de cultivo.

Capítulo aparte merece el título II de la Ley, arts. 9 a 15, que contemplan el régimen de unidades mínimas de cultivo, que modifica bastante profundamente el régimen de que las dotó la L.R.D.A. en sus arts. 43 y 48, aunque tales modificaciones estuviesen prefiguradas en normas autonómicas precedentes. No obstante la definición en lo esencial no ha cambiado, aunque sí el régimen de sanciones. En este sentido, si ya era dudosa e incierta la situación originada por los preceptos de la L.R.D.A., que parecían indicar la ineficacia de los actos contrarios a la regulación de U.M.C. (art. 44 LRDA), para luego contradictoriamente establecer un derecho de retracto (art. 45 LRDA), la ley que nos ocupa parece decidirse por la sanción de nulidad (arts. 11 y 14), y aunque no se diga expresamente, parece que ha de entenderse que se trata de nulidad radical en virtud del art. 6 del C.c., y que afecta a todo acto o contrato, "sea o no de origen voluntario" (art. 11.1º), lo que indudablemente apunta hacia la más enérgica sanción y el más extenso ámbito posible.

Ahora bien dado que se mantienen los supuestos excepcionales de admisión de división o segregación por debajo de la UMC (art. 10.2 a), b) y c), funcionarios y Notarios, mediante el "croquis" o la certificación que prevé el art. 11.3, podrán autorizar o, en su caso, conceder eficacia a determinados actos o contratos que puedan encajar en las citadas excepciones. ¿Estas cautelas añaden eficacia a las prohibiciones, o añaden solamente "papeles"? Hay que temer, por desgracia que así sea, ya que el incumplimiento de la obligación que asume quien divide o segrega al amparo del art. 10.2 b) o c), es algo que solo se puede conocer posteriormente y que difícilmente puede considerarse como una condición para la eficacia del acto.

4º) Conclusión.

En fin, si salvamos algunos de los defectos mencionados, y la discutible innovación del fondo de tierras en la que ni el propio Legislador parece creer, la nueva Legislación sobre C.P. merece un juicio global indudablemente favorable, por dar entrada a nuevas preocupaciones respecto de las cuales puede ser un instrumento muy eficaz, y sobre todo respecto de la conservación del medio natural y del patrimonio histórico artístico.

Por lo demás, las innovaciones procedimentales son dignas de todo elogio y en buena medida eran casi imprescindibles en la nueva fase en que se halla la C.P. en Castilla y León.

Igualmente parece que el Legislador ha tomado conciencia de la importancia que la P.A.C. puede tener, aunque lo ha hecho sólo pro domo sua en el art. 200. No es esta ni mucho menos la más importante consecuencia de la PAC en relación con la C.P. Por el contrario, merece mucho más importante la retirada de tierras de cultivo (R.D. 25 de Noviembre de 1988), cuyas relaciones con la C.P. abunda el citado R.D., o la posible existencia de otros tipos de explotaciones (lechera) que no tienen carácter personalísimo, y las que lógicamente afecta la C.P. al modificar su destino, y se echa de menos alguna concreción en el art. 200 de la Ley de Castilla y León de la suerte que esos contratos de la P.A.C. que afectan a créditos y obligaciones propter rem, por lo que la reorganización de la propiedad de una zona

2. La Ley de espacios Naturales de Castilla y León

1º) Planteamiento.

Pese a que la aprobación unánime

legislativa puede inducir a pensar lo contrario, lo cierto es que esta Ley ha suscitado algún descontento entre sus principales destinatarios, los propietarios de fincas rústicas y de algunas masas forestales privadas, incursas en la Red de Espacios Naturales. En su contra se ha argüido que hubiese sido preferible perfeccionar la legislación existente, a desarrollar una Ley estatal marco, con miras tal vez demasiado ambiciosas en cuanto a su ámbito de aplicación, y sobre principios excesivamente iuspublicísticos.

Se ha dicho que, tal vez, hubiese sido preferible un enfoque más realista, limitado a perfeccionar lo existente en cada ámbito, y a pocas pero rigurosas reglas generales, al tiempo que tendente a que la conservación de la naturaleza pueda profundizarse por la vía del Derecho privado, de las actuaciones en marco contractual, como las que contemplamos hoy día en la reforma de la Política Agrícola Común (5)

Desde otro punto de vista, la consagración legal de conceptos procedentes de las ciencias biológicas (ecosistema, medio natural, etc.), como base de una normativa iuspublicística y punitiva, introduce no poca inseguridad, y obliga al propio Legislador a acuñar standards como la "gestión ordenada", "uso ordenado", de gran importancia pero carentes de definición suficiente para considerarlos respetuosos de la seguridad jurídica.

Con todo, ni el enfoque general, ni el texto articulado son merecedores de un juicio negativo porque algunas de esas imperfecciones podrán sin duda subsanarse a lo largo de su puesta en práctica.

2º) El texto articulado.

La Ley en cuestión consta de 63 artículos divididos en seis títulos, cuyo contenido se apoya en la Ley estatal 4/1989 y en las competencias que el estatuto confirió la Comunidad Autónoma. Sin embargo, se ha puesto en duda (6), de tal esquema competencial sea suficiente para la creación de alguna figura de nuevo cuño como los Parques Regionales del art. 13.2 a), no contemplados en la Ley Estatal.

Por lo demás, se ha indicado (7), a mi juicio con razón que los requisitos del Espacio Natural Protegido, que fija el art. 11 en algunos de sus apartados (5 y 6), se pueden predicar a justo título de cualquier espacio natural o masa forestal, porque todos contribuyen al mantenimiento del sistema hidrológico y al control de la erosión y sedimentación.

En cuanto al capítulo IV que regula los usos permitidos prohibidos y autorizables de los Espacios Naturales Protegidos, el que la actividad agrícola, ganadera o forestal esté permitida en general (art. 34), no deja de contradecirse con la prohibición de "introducir en el medio natural especies no autóctonas de fauna y flora salvaje". Pero esto no es sino un reflejo más de la imprecisión terminológica que antes se mencionó. ¿Que ha de entenderse por "medio natural" y por "fauna y flora salvaje"? Las especies forestales no autóctonas ¿son flora salvaje?

En fin, qué duda cabe de que las nociones que maneja el texto legal pueden dar lugar a un amplio arbitrio por parte de la Consejería competente, y de los órganos consultivos que prevé la ley, que son el Consejo Regional (art. 39) y las Juntas Rectoras (art. 40), órgano este en el que los más directamente afectados (Municipios y Juntas vecinales) tienen una menudada participación, aunque siempre superior a un tercio de los componentes.

III.- Derecho proyectado: Reglamento de Hierbas pastos y restregar.

1. Situación actual. Esta materia, muy conflictiva en buena parte del territorio de Castilla y León, está ahora regulada por la Ley de 7 de Octubre de 1938 y el Decreto de 6 de Junio de 1969, normas ambas que en su momento cumplieron muy adecuadamente su función, pero a las que el paso del tiempo ha conducido a una situación de progresiva pérdida de aplicabilidad, debida fundamentalmente a dos razones: 1ª) El cambio de las técnicas de cultivo, cada vez más compatibles con el aprovechamiento generalizado de los pastos secundarios. 2ª) La inoperancia de los

órganos que tenían legalmente encomendada la gestión de esos aprovechamientos de pastos.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León pretendió salir al paso de esa inadaptación del esquema orgánico, de modo infructuoso por la falta de representatividad y pérdida de legitimación de las Cámaras Agrarias.

Como la conflictividad iba en aumento, durante la pasada legislatura se iniciaron los trabajos encaminados a buscar una normativa nueva, para lo cual la Dirección General competente encargó a la Facultad de Derecho la elaboración de un borrador, que no llegó a convertirse ni siquiera en Proyecto en la pasada legislatura, tal vez por la propia dificultad que presenta el abordar una reforma en profundidad que componga los intereses enfrentados de agricultores y ganaderos.

2. Consideraciones de lege ferenda.

La cada vez más urgente e inaplazable modificación del régimen de pastos hierbas y restregarse, debería tener como primer objetivo desde el punto de vista jurídico, la clarificación de la titularidad de esos aprovechamientos que son los llamados pastos secundarios. En efecto, desde la abolición de los privilegios de la Mesta y el decreto de las Cortes de Cádiz sobre cerramiento de fincas, el pastoreo en fundos ajenos ha venido teniendo una base bastante precaria (6), excepción hecha de las servidumbres y comunidades de pastos reguladas en el Código civil, precisamente por el carácter consuetudinario de las normas que le regulaban, a que hace referencia el preámbulo de la Ley de 7 de Octubre de 1938, bastante discutible en sí mismo dado el tenor derogatorio del art. 1976 del C.c.

La citada Ley de 7 de Octubre de 1938 pretendió su fijación en lo sucesivo mediante la Ordenanzas municipales de pastos que tuvieron un desarrollo bastante desigual, siendo por fin el decreto de 6 de Junio de 1969 (R.º de Pastos, hierbas y restregarse), el aportó una regulación uniforme, basado en un esquema orgánico que hoy puede calificarse como absolutamente periclitado, con las indeseables consecuencias perturbadoras de la paz social a que ha dado lugar en localidades especialmente conflictivas.

En tal estado de cosas, y a falta de calificaciones jurídico reales típicas, como la servidumbre o la comunidad, y donde no haya un régimen consuetudinario claro y asentado, parecía conveniente considerar que tales aprovechamientos corresponden al titular de las facultades de goce y disfrute del fundo de que se trate, aplicando las reglas generales del C.c. sobre frutos y en último término la presunción de libertad de los fundos consagrada por la jurisprudencia, y en consecuencia que su aprovechamiento por otros sujetos debería tener base contractual.

De ese modo, los titulares que cediesen tales aprovechamientos, lo harían en régimen de libre contratación, percibiendo una contraprestación por la correlativa limita-

ción de sus facultades que en el marcadamente corporativo régimen vigente no está sujeta en su fijación a reglas de mercado.

Bien es verdad que si las previsiones reglamentarias hubiesen tenido un desarrollo normal la situación no se habría deteriorado tanto, pero al verse aquellas truchas por los avatares sufridos desde 1977 por las Cámaras Agrarias, el equilibrio parece irrecuperable.

Sin embargo, el paso a un régimen de libre contratación dista de ser un camino fácil, por lo que se hace preciso para una transición suave buscar un sustitutivo del esquema corporativo previsto en el Reglamento vigente, que bien podría encontrarse en el fomento de asociaciones interprofesionales de diverso ámbito territorial en cuyo seno agricultores y ganaderos pactasen las condiciones de tales aprovechamientos.

Pero tampoco este camino está libre de obstáculos, porque la interprofesión, por una parte no tiene una larga tradición entre nosotros, y por otra plantea algunos problemas no resueltos en materia de representatividad y en materia de eficacia de sus regulaciones que habrían de ser cuidadosamente enfocados en esta materia, ya que aunque la pertenencia a algunos de los entes que conforman la interprofesión no puede ser obligatoria, si que deberían poder extenderse los acuerdos eficazmente en el ámbito territorial y funcional de que se trate, a sujetos no representados en la interprofesión.

Lo cierto es que, de no ser por una vía como la indicada, la precariedad de la situación de los aprovechamientos secundarios de pastos será cada vez mayor, con las indeseables secuelas de conflictividad difícilmente encauzable, razón por la cual el informe presentado por la Comisión del Departamento de Derecho civil de Valladolid creada a tal efecto y presidida por el Prof. Ignacio Serrano García, tenía como líneas generales las que han venido siendo indicadas. Valladolid, Agosto de 1991.

NOTAS

- 1) Cfr. R. Esnaola, "legislación agraria de Castilla y León", en *El campo*, n. 120 (1991), pág. 120.
- 2) *Ibidem*.
- 3) Cfr. R. Esnaola, op. cit., pág. 121.
- 4) Cfr. "La Ley de espacios naturales de Castilla y León: una Ley muy contestada por los afectados", en *El Campo*, n.º 120 (1991), págs. 102 y 110.
- 5) En tal sentido J.M. Díaz Fraile, *El Derecho comunitario sobre estructuras agrarias y su desarrollo normativo en el derecho español*, Madrid, 1990, págs. 213 a 225.
- 6) En tal sentido A. Nieto, *Pastos, hierbas y restregarse*, Valladolid, 1959, págs. 212 y ss.
- 7) En tal sentido J. de la Cuesta, "La interprofesión", en *Revista de Derecho agrario y Alimentario*, n.º 13 (1989), págs. 35 y 36.)

DOCUMENTACION

LA AGRICULTURA ESPAÑOLA Y LA NUEVA PAC LA CUESTION SOBRE LA LEGALIDAD DE LA REFORMA

Alberto BALLARIN M,ARCIAL

SUMARIO

I.-INCERTIDUMBRE Y PREOCUPACION.LA POSICION OFICIAL

II.-LA SITUACION DEL MUNDO RURAL Y DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

- 1.-Los datos básicos
- 2.-El malestar campesino
 - A) Las frustraciones respecto de la PAC
 - B) Las frustraciones respecto de la política agraria española

III.- EL MARCO INTERNACIONAL

- 1.- Tendencias de los mercados internacionales
- 2.- El comercio exterior agrario español
- 3.- Previsiones para los países de la OCDE, URSS y China

4.- Análisis setorial

- A) Cereales
- B) Lácteos
- C) Carne
- D) Hortofrutícolas

5.-Tendencias en la alimentación y en la industria agroalimentaria

IV.- EL MARCO COMUNITARIO. LA AGRICULTURA Y EL MUNDO RURAL EN EL TRATADO DE ROMA

- 1.- El peso político del Mundo Rural
- 2.-La protección de la agricultura vía precios
- 3.-Resultados positivos y negativos
- 4.-La revisión de la PAC en los años 80
- 5.- El nuevo sistema mixto de protección
- 6.- La concepción de base dualista

V.- EL ACTA UNICA EUROPEA

- 1.- Su significado
- 2.- El impacto en España del ACTA
 - A) El mercado interior.Supresión de barreras
 - a) Los productos sin OCM
 - b) Desaparición de los Montantes

Compensatorios

- c) Legislación fito y zoosanitaria
- d) El transporte intracomunitario
- B) Libre circulación de alimentos en la CEE.Armonización legislativa

relativa a la libre circulación de alimentos en la Comunidad (89/C271/03)

VI.- EL DOCUMENTO MONTAGNY Y EL DE LA COMISION

- 1.- Síntesis del Documento
- 2.- Las nuevas Propuestas de la Comisión
- 3.-El coste de la nueva PAC

4.-La escuela de economistas correspondiente

- 5.-Críticas
 - A)El ministro español de Agricultura
 - B)ASAJA
 - C)Lamo de Espinosa y Carlos Tió
 - D)Mi posición

6.-Los nuevos mitos agrarios

- 7.-Análisis por sectores
 - A)Oclaginosas
 - B)Cereales
 - C)Leche
 - D)Vacuno
 - E)Ovino
 - F)Tabaco
 - G)Otras Organizaciones de Mercado
 - H)Gestión y Control
 - I)Medidas de acompañamiento

VII.- EL OBJETIVO DEL ACTA UNICA DE LA MAYOR COHESION,CONSERVACION Y PROMOCION DEL MUNDO RURAL

- 1.- Los desequilibrios socio económicos comunitarios
- 2.- El Documento CEE sobre el Porvenir del Mundo Rural
- 3.- El caso de España
 - A).- Los Fondos Estructurales y el Desarrollo regional
 - B).- El Medio Ambiente y la Conservación de la Naturaleza.La Propuesta de la Comisión
 - C).- Los recursos naturales.La agricultura sos tenible
 - D).- Estrategia y acción en el sector forestal.La Propuesta de la Comisión
 - E).- Ordenación del Territorio.Urbanización e Industrialización diseminadas.
 - G).- Tercerización del Mundo Rural.Residencias para la tercera edad
 - H).- Las jubilaciones anticipadas.Propuesta de la Comisión
 - I).- La búsqueda de la calidad
 - J).- Turismo y Mundo Rural
 - K).- La caza
 - L).- La formación profesional

VIII.- LA CUESTION DE LA LEGALIDAD DE LA REFORMA DE LA PAC

- 1.-El art.39 del Tratado
- 2.-Armonización y jerarquización de objetivos
- 3.-La prioridad de los objetivos sociales
- 4.-La sospecha de violación del Tratado

I.- INCERTIDUMBRE Y PREOCUPACION. LA POSICION OFICIAL

El mundo rural y el sector agrario se hallan sumidos en un estado de "incertidumbre y preocupación" para decirlo con las palabras utilizadas por el Ministro de Agricultura Pesca y Alimentación Pedro Solbes el día 25 de abril de 1991 en su primera comparecencia ante la Comisión correspondiente del Congreso. El día 10 de noviembre 1991 añadió: "en cuatro o cinco meses deberíamos ya tener ideas claras sobre la PAC. Lo que no necesariamente quiere decir que vayamos a soluciones buenas, sino que tengamos las cosas claras.... Estamos en el peor de los mundos porque la gente no sabe lo que va a suceder."

Las causas de tal estado fueron en parte señaladas por él: problemas internos financieros de la CEE, la reforma prevista de la PAC, las negociaciones GATT o la apertura de la Comunidad Europea hacia los países del Este. Citó, sin embargo, una serie de problemas concretos a resolver, sin duda alguna: una población activa excesivamente alta, el envejecimiento de los agricultores, el dominio de las explotaciones familiares con bajos rendimientos y ahí citó el minifundismo ganadero de la cornisa cantábrica o de Galicia, el nacimiento de una agricultura tipo parcial y, en general, graves problemas de capitalización. (1) También señaló la "falta de exportación, carencia de investigación y tecnología, ausencia de participación de los agricultores y ganaderos en un mayor valor añadido de sus productos...." (2)

El Ministro expresó sus principales ideas en una entrevista periodística en la cual decía fundamentalmente: si estamos en una tasa de población activa del 11,2% frente a un 6% en Francia parece razonable llegar a este porcentaje en un período entre 5 y 10 años. Pero tal disminución no será igual en todas las regiones ya que Baleares y Cataluña tienen un 5%, mientras Andalucía y Extremadura están en cifra superior al 25%. Hay que disminuir, pues, la población que trabaja en actividades agrarias. Lo óptimo es que siga viviendo donde siempre, pero sus recursos no provendrán del campo. Las alternativas serán el ocio y para algunas regiones habrá que volver a pensar en la industria. En cuanto a la representatividad de las Organizaciones Profesionales Agrarias habrá que ir a elecciones en el campo en el año 1991. Le preocupa la conflictividad.

En pesca hay exceso de demanda para los recursos y un exceso de flota. El reto es la modernización del sector. (3)

Refiriéndose a la PAC en vía de reforma, el Ministro señaló las dos posiciones, la de Holanda y la del Reino Unido partidarias ambas de reducir precios y la de Alemania que quiere reducir producciones. Una solución como la preconizada por los primeros supondría para España que sólo siguieran activas las zonas del valle del Ebro y del Guadalquivir, Levante y poco más. Entre las dos se mueve dijo. "El Documento de la Comisión que no está mal para un país como el nuestro. Tiene problemas concretos, pero su filosofía es bastante razonable". (4)

II.- LA SITUACION DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

1.- Con 44 millones de has. de superficie cultivable (el 21% de la CEE) y unos 2 millones de explotaciones agrarias (reducidas en un 6% en el curso de los últimos 10 años) de las que un gran número son de tipo familiar y de escasa extensión (media de 20 has. contra un 17% hace un decenio) aportan al PIB alrededor de 3.000 millones de pesetas/año, del que el 58% corresponde a los productos vegetales y el 36% a los animales. (5) Por lo que se refiere al empleo de la tecnología, conviene subrayar que la mecanización ha experimentado un notable impulso, pasando de 132 a 244 CV/100 ha. mientras que las inversiones en regadío nos han llevado a 3 millones de has. Ha sido un proceso renovador que ha elevado las compras de inputs del 31% al 42% de la PFA. En este período la agricultura ha incorporado técnicas de producción muy in-

tensivas: cultivos forzados, plantas libres de virus, aplicaciones biotecnológicas, cultivos irrigados y fertilizados por ordenador, control del medio ambiente, sensores, medios informáticos, etc. (6)

Es interesante comparar las magnitudes de los precios pagados por los agricultores y de los precios percibidos por ellos, ya que así obtendremos de alguna manera la aparición y desarrollo de la crisis de nuestra agricultura y también, en buena medida, del mundo rural. Así, mientras en los años 70 los segundos se mantienen por encima de los primeros-128,5 contra 125,6 en 1970; 152,1 contra 146,6 en 1979-a partir de 1980 se invierte la tendencia, de modo que los agricultores perciben menos de lo que pagan, llegándose, en 1989, a una relación 117,5 de precios percibidos contra 346,5 de precios pagados. (7)

Por lo que se refiere a la población activa agraria, dato de la mayor importancia, señalaré, siguiendo a Jaime Loring, que "en 1960, era de 4,7 millones, en 1980 de 1,85, es decir se había reducido en un 60% a lo largo de 20 años. De 1890 a 1990 ha perdido todavía otro 10%. En 30 años la población activa española se ha reducido a menos de una tercera parte; ha pasado a representar un 11% en 1990. A su vez la productividad por persona activa ha crecido en esta misma época de forma espectacular: en 1970, una persona activa alimentaba a 3 españoles, además de a sí mismo. Sesenta años más tarde, en 1990, alimentaba a 5,5 además de a él mismo. Veinte años más tarde, en 1990, una persona activa en agricultura alimenta a 26 españoles. Es decir, en 60 años, durante el período de la agricultura tradicional, la productividad se ha multiplicado por 1,8; en 20 años de agricultura capitalista, la productividad se ha multiplicado por 4,72." (8)

Como lo advierte Loring, la actual agricultura empresarial española está "agotando su capacidad transformadora y se acerca al borde de situarse en la misma situación de ahogamiento en la superproducción, en la degeneración ecológica y en el desequilibrio de los mercados" (9)

Precisamente este trabajo trata de señalar algunas vías privadas y públicas para tal mejora y, al final del mismo, haremos algunas consideraciones de orden teórico sobre el futuro que nos espera.

Pero no sólo la agricultura ha de cambiar sino que el Mundo rural se nos presenta como la otra ala del díptico de las reformas en marcha, ya que se pretende protegerlo para evitar su desaparición o un empobrecimiento intolerable. Más adelante se contienen algunos datos indicadores de su estado. Baste por ahora decir que las rentas agrarias son la tercera parte de las demás, para comprender la gravedad de la situación, pues se quiera o no se quiera, en España, la agricultura constituye, por ahora, la base fundamental de ese Mundo. No obstante, la solución a sus problemas no puede venir sólo por el lado de la agricultura sino por el de un desarrollo integrado. Para comprobar este aserto veamos las observaciones a propósito del desarrollo regional que tomo fundamentalmente de Alcalá: de está claro que las Comunidades Autónomas (CC.AA.) con más componente agrario son las más atrasadas, como le ocurre a Extremadura en el último lugar de la lista o a Galicia que ha crecido en el cuatrienio a tasa anual acumulativa del 4%, inferior al 4,7% de la media nacional, mientras que, si se elimina el componente agrario la tasa de crecimiento se eleva al 4,4%. Se confirma la mayor expansión económica de los archipiélagos-Baleares va a la cabeza con la única renta media española superior a la media de la CEE-de las CC.AA. del arco mediterráneo y detrás, en un segundo pelotón, aparecen La Rioja, Navarra y Aragón, la cuenca del Ebro. Según Alcalá, las "CC.AA. del interior -las dos Castillas, León y Extremadura-han mostrado menor crecimiento que la media española, lo que se debe fundamentalmente atribuir a la incidencia del sector agrario. Eliminados este factor, el crecimiento del PIB de estas CC. ha sido similar al del conjunto español". (10) Tampoco estará de más señalar, para que se vea hasta donde llegan los desequilibrios regionales en España, que la diferencia entre el PIB de Baleares y el de Extremadura era, en 1987, de 137%, bien que reducido a un 74% si la comparación se hace en términos de

renta familiar disponible por persona. (11)

No vale la pena pues alargar esta exposición comparando las cifras indicadoras de bienestar en el mundo rural con las del urbano-número de coches por persona, o televisores, frigoríficos, etc. etc.-pues resulta evidente que el peso de la agricultura actúa en España como un factor retardatario, un verdadero obstáculo al desarrollo económico regional, lo cual justifica cuanto diremos más adelante sobre el interés que presenta la introducción en ese espacio físico de las llamadas actividades alternativas.

2.- Según Lamo de Espinosa, España esperaba unirse a una PAC altamente proteccionista, dotada de mecanismos de ayuda eficaces para el mantenimiento de una población rural no muy eficiente en materia agrícola y bastante envejecida. Sin embargo, no fue así y pronto nos dimos cuenta de ello.

Además, la Adhesión fue mal negociada, sin el debido diálogo con las OPAS y las CC.AA. y el período transitorio estuvo sembrado de dificultades.

Las consecuencias o desequilibrios producidos son enumerados por el mismo autor:

- Incremento notable del endeudamiento del sector: del 68% del VAB en 1972 al 75% en 1988. (12)

- Deterioro de la balanza comercial agraria. (13)

- Disparidad de las rentas agrícolas respecto de las demás (14)

- Aumento manifiesto de los costes de producción con pérdida de competitividad, a excepción de los gastos energéticos, los cuales, sin embargo, han subido con posterioridad. (15)

- Reducción de las inversiones públicas en infraestructuras del sector (pasando del 24% del total en 1980 al 17% en 1988) compensado ello sólo en parte por las inversiones privadas. (16)

No nos ha de extrañar pues el malestar campesino, la llamada conflictividad agraria, revelada en una serie de manifestaciones públicas de protesta durante el año 1990. (17) Como quisiéramos ser absolutamente objetivos, constataré como índice del éxito de la actuación del ministro Romero el voto favorable al Gobierno en el medio rural. (18)

Podemos concluir ahora sobre las causas de aquella "incertidumbre y preocupación" reconocidas por el actual ministro Solbes:

A) Las frustraciones respecto de la PAC son evidentes. Esperábamos mucho de ella y ahora nos sentimos completamente defraudados como lo prueba una Encuesta de Eurobarómetro expresiva de que el 80% de los agricultores españoles estamos descontentos de la Adhesión a la CEE. (19)

Tras los Acuerdos de febrero de 1988. (20) Se ha reafirmado la nueva orientación reduccionista y liberal con el nombramiento del irlandés Mac Sharry como Comisario de Agricultura de la Comunidad, el cual ha presentado a su Documento-Propuesta de reforma al que nos referiremos más adelante y ha hecho aprobar, a finales de mayo de 1991, unos precios agrarios que ya no suben con la inflación y unas subvenciones que se aplican con un techo, todo ello con gran disgusto por parte de los agricultores españoles y europeos en general. (21)

B).- El descontento respecto de cómo se ha venido aplicando aquí una política agraria en general y la PAC en particular.

En este aspecto es revelador el artículo de un agricultor arrocero publicado en ABC: el precio comunitario del arroz no estaba mal, para la campaña 1990-91, pero las medidas de aplicación introdujeron restricciones que perjudicaron mucho a los agricultores. (22)

Este tipo de medidas que vienen a perjudicar a los agricultores se han hecho moneda corriente. (23) El ejemplo más importante y significativo nos lo proporciona lo ocurrido con el programa comunitario de Retiada de Páramos del Cultivo. En lugar de fomentarlo en España de aplicación al menos correctamente en su espíritu, el M.A.P.A. se dedicó a

restringirlo, primero mediante la exclusión de Andalucía, Extremadura y zonas de las dos Castillas, después a través de dificultades legales y prácticas, gracias a lo cual se retiraron en 1989 tan sólo 38 mil has. frente a las más de 200 mil en Italia. (24) Otro ejemplo sangrante es el del Decreto 808 para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. Siendo así que muchos agricultores confiaban en él, animados por las subvenciones prometidas, se encuentran ahora con que se ha anunciado el 20.6.91-que se suspende transitoriamente tanto la recepción de solicitudes como la aprobación de resoluciones, concediendo ayudas acogidas al R.D.808/87, dado que serían nulas de pleno derecho. Uno comprende que se pida la financiación comunitaria total pues en cuanto se ha de contar con la de los Estados y, concretamente, la del Estado español, surge una gran desconfianza. Esperemos que este clima se corrija en la nueva etapa ministerial recientemente inaugurada. (25)

Por lo que se refiere a la aplicación de una política agraria general, también pueden hacerse grandes críticas. Muy poco se ha hecho para la reconstrucción de las explotaciones familiares, ni para incrementar los regadíos, que en 1989 habían caído a las 10 mil has. anuales, (cifra que se mantiene en 1990 para los de acción estatal, por lo que hay que añadir algunas has. más realizadas por ciertas Comunidades Autónomas, como Andalucía por ejemplo) siendo así que las cifras anteriores se movían alrededor de las 30 mil has. Tampoco se incrementó la concentración parcelaria, aunque deba decirse que corresponde a las CC.AA. de las que dos han emanado leyes especialmente dirigidas a fomentarla-Galicia y Castilla León-por lo que se dice que la cifra de 100.000 has. anuales se mantiene y ello no es poco. No se legisló apenas en materia agroalimentaria, si se exceptúan las leyes de reforma agraria andaluza y extremeña que, aparte de asustar a los inversores nacionales y extranjeros, han demostrado ya su ineficacia, de modo que el Consejero de Agricultura de la Junta de Andalucía Leocadio Marín acaba de declarar que se suspenden las reformas estructurales.

Yo siempre dije que con la vigente Ley de Reforma y Desarrollo agrario en la mano ninguna falta hacían esas otras y lo cierto es que las últimas expropiaciones de fincas de la Duquesa de Alba en Extremadura se han logrado con ella. (26)

Ha existido una constante queja por parte de las OPAS sobre la falta de diálogo en todos estos años entre el mundo de la Administración y el profesional lo que el nuevo ministro ha empezado ya a rectificar, al recibir a esas entidades poco tiempo después de su toma de posesión.

III.- EL MARCO INTERNACIONAL

1.- Tendencias de los mercados internacionales

Los mercados agroalimentarios tienden a crecer progresivamente de acuerdo con la internacionalización de las economías, a la que se ha sumado en los años 80 una potencia como China. Tras una ligera disminución de los intercambios en 1986, la situación se ha rehecho en 1987 y mejorado considerablemente en 1988. Los stocks han bajado de forma significativa y los precios internacionales se han recuperado frente a los flojos niveles que habían conocido anteriormente. En el caso de los cereales y de la soja, el factor determinante de su reactivación ha sido la sequía excepcional que ha afectado a América del Norte. La mejora de los productos lecheros deriva esencialmente de las políticas restrictivas llevadas por la Comunidad desde hace varios años. (27)

2.- El comercio exterior agrario español

Citaré la evolución de nuestro comercio exterior agrario que es tremendamente significativa. En resumen: las importaciones han ganado la batalla a las exportaciones. De registrar un saldo negativo de 18.505 millones en el año de nuestra adhesión a la Comunidad, y pasar por años intermedios de bonanza, como 1987 y 1988 en los que los resultados fueron positivos, 1990 cerró el quinquenio con 145.032 millo-

nes de déficit y una tasa de cobertura situada en el 85,5 por 100, un 105,9% más que el registrado en el ejercicio anterior. Este resultado es reflejo de unas importaciones que en ese año superaron ya el billón de pesetas-exactamente 1.001.813 millones de pesetas.

Dentro del capítulo agroalimentario hay 2 apartados que se muestran durante todo el período en positivo: productos del reino vegetal y grasas y aceites y otro que resulta deficitario como el que comprende a animales vivos y productos del reino animal, mientras que el que agrupa a productos de las industrias de alimentación, bebidas, líquidos alcohólicos, vinagre y tabaco inició el período con saldo positivo y lo terminó con números rojos. El capítulo más costoso de compras fuera está representado por los pescados, crustáceos y moluscos. Frutas comestibles, en cambio, aportó el mayor valor. (28)

Así pues, tras una mejora de su balanza comercial agraria se produjo una regresión y, por lo tanto, es preciso plantearse el desarrollo de la capacidad exportadora. Partiendo de la evolución de la oferta y la demanda de los principales productos agrícolas en la CEE y del grado de autoaprovisionamiento de la Europa-12, (29) la posibilidad para España de desarrollar su producción dependerá principalmente de la respuesta dada a las necesidades del mercado, pues resulta de toda evidencia que por ahí hemos de caminar todos. Esa demanda estará dominada por los cambios en los modos de consumo: tamaño más pequeño de las familias, más mujeres dedicadas a trabajar, envejecimiento de la población, demanda de productos refrigerados, con mucho valor añadido, frescos, y cambios en los mercados: disminución ineluctable de los mercados de masa en provecho de los micromercados que obligarán a los proveedores a lanzar nuevos productos alimentarios...

Todos, en especial los agricultores, hemos de tomar conciencia de que la agricultura no es más que un eslabón de la cadena agroalimentaria, integrada con el comercio, la industria y el consumo. Unas norma nueva en esta materia, sea de etiquetado, sea de calidad habrá de tenerse en cuenta por el productor, el cuál podrá ver quebradas sus ansias de productividad por la limitación de la cantidad de abonos a utilizar por hectárea como acaba de suceder tanto en Suecia como en Holanda, debido a razones de protección del medio ambiente. De ahí que el futuro sea el del binomio agricultura-industria, a través de las asociaciones de productores o de cooperativas, de la interprofesión, como luego veremos.

No podemos olvidar que en un próximo futuro los 2/3 de la producción agrícola será comprada por la industria y que los 3/4 de los alimentos consumidos serán transformados. Por lo tanto, el aumento de la capacidad exportadora y de crecimiento de nuestra agricultura depende no ya de nosotros sino de las industrias agroalimentarias que, en su actual estrategia, practican la dominación por el tamaño y el control de los mercados, así que sólo será posible resistir su fuerza y compensarla mediante la negociación colectiva al amparo de la Ley sobre contratación de productos agrarios citada.

La agricultura española habrá de estar en condiciones de suministrar a las I.A.A. los productos demandados en cantidad y, sobre todo, en calidad, plazo y precio competitivo.

En la perspectiva del Mercado Interior que se nos avecina para primeros de 1993, habremos de tener en cuenta la armonización de legislaciones en cuanto a standards de calidad y demás, pues la demanda agroalimentaria va hacia productos cada vez más sofisticados como platos preparados o los llamados productos de alta gama (con marchamos o labels de calidad, con denominaciones de origen).

En los países de la OCDE -que son los ricos- la demanda no se regirá sólo, como antes se creía, por los aumentos de población, crecimiento económico en general y de las rentas, sino también por cambios cualitativos, sobre todo en el Japón, Australia, Nueva Zelanda y también en Canadá y Usa, donde -todo hay que decirlo- si prevalece la política liberalizadora del GATT, se abrirán nuevas posibilidades a las exportaciones españolas en productos -repito- de gran calidad. En los países del Este yo pienso que se abren

horizontes de interés. La URSS no consigue reactivar su producción agraria, a pesar de las nuevas medidas adoptadas en 1987 y de las que están en curso, en favor de la iniciativa privada, ya que, por motivos políticos y dogmáticos, Gorbachov no puede o no quiere devolver la tierra a las familias cultivadoras como han hecho los chinos, así que hasta la fecha los resultados de la nueva política han sido decepcionantes. (30) Ello quiere decir que tendremos que cubrir en buena medida sus necesidades agroalimentarias, que son enormes, pues hay productos básicos como las patatas de los que la mitad se pierden en los campos por falta de transportes y de almacenes adecuados. Estos fallos no se arreglan tan fácilmente, ni en poco tiempo. En términos generales, si en esos países aumenta el nivel de vida tras las reformas democráticas, como puede ocurrir en la República Democrática alemana, o en Checoslovaquia, habrá grandes oportunidades para nuestras exportaciones de frutas y vinos por ejemplo. Sin embargo, también se ha levantado últimamente el temor de una invasión de productos agrícolas del Este a bajo precio, lo que es muy preocupante. Incluso se habla, para los próximos tres años, de una guerra económica entre esos países y la CEE. No hay que olvidar que mientras en la época anterior se exportaban muchos alimentos a la Unión Soviética, la falta de divisas convertibles ha cortado casi por completo esas exportaciones por lo cual los agricultores han de volverse hacia el Oeste. Una solución sería la de aplicar un sistema semejante al de la Convención de Lomé. Otra, la de facilitar que sigan las exportaciones a la URSS a cambio de petróleo. (31)

Según una estimación realizada por Bernard Auger, Presidente del Grupo de Estudio "Prospectivas de intercambios mundiales agrícolas y alimentarios", del Comisariado General del Plan francés, "el comercio mundial de cereales ha de incrementarse, de aquí al año 2000, entre 85 y 100 millones de toneladas de intercambio anual; las oleaginosas de 17 a 19 toneladas; los productos lácteos de 10 a 15 millones y la carne en 4 millones de toneladas. Habrá pues un suplemento de demanda pero también un suplemento de oferta..... Hay pues una probabilidad muy elevada de que la Comunidad se abra mucho más ampliamente que hoy a la influencia de los mercados terceros, es decir que abra la PAC a la influencia de los mecanismos de mercado.... Será preciso rejuvenecer la PAC y utilizar mecanismos que harán de nosotros partenaires conscientes de nuestra responsabilidad internacional". Uno de estos mecanismos, será el de los mercados a plazo o de futuro. (32)

A) Cereales

Por lo que se refiere a China, si no consigue estabilizar su población en torno a los mil doscientos millones de habitantes (y ya sabemos que el último censo arroja la cifra de 1300 millones) tendrá que importar cereales del orden de 40 a 50 millones de ton.; ahora ya es el primer importador mundial de aquellos.

Los 94 países en vías de desarrollo tendrán más equilibrada su tasa de autoaprovisionamiento, pero África del Norte-Medio Oriente necesitarán importar 60 millones de tm. de cereales. Así pues las previsiones para éstos son relativamente optimistas; lo que nos ocurre a los españoles es que quizá estamos mal situados para la competencia internacional si tenemos en cuenta los rendimientos de trigo por hectárea; nos impresiona que en Francia hayan ya llegado a los 14.000 Klg. en algunos casos récord y que exista en Londres el llamado club de los 100, formado por los que logran esa cifra de quintales métricos por hectárea... ¿Cuándo podremos nosotros crear algo semejante, aunque sea con cifras más bajas?...

B).- Lácteos

Las posibilidades de expansión del sector lechero son considerables. Conviene tener en cuenta que vender sólo leche líquida no es negocio sino que hay que vender transformados, con valor añadido: quesos, yogures, etc. (33)

C).- Carne

En cuanto a la carne, tras haber temido por nuestra ganadería de vacuno, parece que estamos ahora mejor. Han crecido las producciones de cordero, pero estamos lejos de la

rentabilidad francesa y no digamos de la inglesa. La subvención sigue siendo insuficiente y las importaciones de choque funcionan como en los mejores tiempos, pero también es cierto que podríamos mejorar nuestras producciones con cruces industriales, mejor sanidad, etc. En 1991 podemos leer en la prensa que el precio del ovino está hundido y se teme por un descenso significativo de la cabaña lanar española

D) Hortofrutícolas

Es evidente que, en el caso español, los mayores crecimientos pueden darse en el campo de las hortofrutícolas, dado que la CEE no alcanza en ellas su autoabastecimiento; el desarrollo realizado ya nos ha colocado delante de Italia. Los mismos europeos señalan que las posibilidades de expansión y de competencia de la agricultura española se concretan en la franja mediterránea y valle del Ebro, debido sin duda a su aptitud para este tipo de producciones. No obstante, conviene tener presente que, en 1990, como lo veremos más adelante, la CEE nos ha vendido más hortofrutícolas que nos ha comprado.

3.-Tendencias en la alimentación y en la industria agroalimentaria

El rasgo fundamental de la evolución de los últimos años es la tendencia hacia la disminución de la importancia del sector agrario que es sustituido por la IAA y, paralelamente el peso de este último va siendo desplazado por el de la distribución alimentaria. La transformación cuantitativa y cualitativa de la demanda es un hecho, cuyas causas analiza Jaime Lamo de Espinosa, de las que yo destacaré en este lugar la urbanización creciente y progresiva, añadiendo que incluso en el mundo rural, prevalecen cada vez más las pautas de la ciudad gracias al influjo de la televisión y de la publicidad en general, la alteración de los hábitos de compra diaria por otros más espaciados, el fuerte desarrollo económico de España en los periodos 1964/73 y 1984/89, la incorporación de España a la CEE, la fuerte penetración de capitales extranjeros, los cambios profundos en la estructura de la distribución comercial española.

Tales tendencias serían:

- elevación del consumo de hortalizas, frutas y aceite de oliva
- alto nivel de consumo (el mayor de Europa) en pescado
- bajo consumo de azúcar
- incremento fuerte de la ingesta de carne en el período 1964/65-1980/81 con disminución paulatina posterior
- incremento en carne de pollo, vacuno, cerdo y embutidos. Disminuye en cuanto a la carne de cordero
- gran incremento en el de leche, menos en queso y muy reducido en manteca
- consumo de huevos similar al de la CEE
- disminución apreciable del de patatas, pan y leguminosas

-reducción del consumo de vino común y crecimiento del de cerveza y aguas emvasadas, de mineral o manantial

Esas demandas crecientes, con exigencia de mayores alimentos industrializados, han sido posibles:

-por el desarrollo notable de la agricultura. Sus inputs han pasado de un 31% al 42% sobre la PFA, con incorporación de métodos de producción intensiva

-la industria alimentaria ha experimentado un proceso paralelo. Entre 1978 y 1990 la producción ha crecido de 1,6 a 5,0 billones de pts.

-el sector de distribución ha experimentado en gran cambio, desapareciendo el establecimiento tradicional, estancándose los autoservicios y creándose los hipermercados y los supermercados

Tres notas destaca Lamo de Espinosa en esta materia alimentaria: la globalización de los mercados que ya no tendrá carácter regional, la adaptación a las normas, como lo hemos visto en el comercio internacionalización del mercado, y el desarrollo del comercio electrónico.

Habremos de conseguir, pues, ingenieros, biólogos, etc.-nuevos productos alimentarios:

- más veloces, de cocinar
- con o sin determinadas características nutricionales
- nuevos productos nutricionalmente distintos
- más durables
- biológicos o naturales. Se trata de obtener productos originales de la agricultura que no hayan estado en contacto con abonos químicos o con fito-sanitarios. La demanda de estos productos se acrecentará día a día

Todos esos nuevos productos empezarán naciendo desde la agricultura. El modelo agrario de producción está cambiando rápidamente debido a numerosos factores. Este cambio proyecta una nueva agricultura, con estas características:

- aprovechamiento de nuevas dotaciones de plantas
- mejora genética
- nuevo patrón ganadería-cultivos, que permite liberar cereales para el consumo humano y aprovechar subproductos
- profundización en la "lucha biológica" y en la ingeniería genética para el control de plagas y malas hierbas
- avances de la mecanización agraria, especialmente en la recolección. Lo que no se pueda mecanizar quedará para los países subdesarrollados
- biotecnologías. Las variedades de plantas también deberán ser reconsideradas a la vista de sus resistencias y aptitudes frente al suelo, el clima, las plagas. (34)

IV.-EL MARCO COMUNITARIO.LA AGRICULTURA Y EL MUNDO RURAL EN EL TRATADO DE ROMA

1.-El peso político del Mundo Rural

Debe decirse que el peso sociológico y político del mundo rural ha pervivido, durante muchos años, muy por encima de su importancia numérica. Las ciudades se nos aparecen en España como profundamente deudoras de su pasado y de sus vinculaciones con el agro. ¿Cuántos de sus habitantes no tienen un origen campesino, por haber emigrado de aquel medio?; cuántos no son hijos de emigrantes, cuántos conservan todavía una casa, a la que vuelven en vacaciones, unas tierras, que les hacen sentirse más seguros o de mejor condición, unos parientes, muchos recuerdos de juventud.... la rural es la cultura-madre y por ello influye más allá de su capacidad económica.

Todo esto explica que a la hora de constituirse la Comunidad Económica Europea -1958- los Fundadores estuvieran preocupados por salvaguardar el mundo rural, algo esencial para la cultura europea. De ahí que decidieran tempranamente, bajo la influencia del informe Spaak, incluir la agricultura en el Mercado Común. Les inquietaba el colectivismo del Este y era preciso levantar, frente a él, un sistema de explotaciones familiares de responsabilidad individual suficientemente prósperas, a fuer de protegidas por la CEE, como para detener y alejar aquel peligro, cosa que evidentemente se ha logrado y cuyos frutos estamos por cierto cosechando en estos momentos de explosión y consolidación democrática más allá del muro de Berlín, situado curiosamente en el mismo lugar que ocupaba el limen del imperio romano. Al caer este muro lo que ha caído, de alguna manera, es la historia de las dos Romas, la occidental y la oriental -heredada esta última por Moscú -para tratar de construir, ahora, una sola casa común europea, según la expresión celebrada de Gorbachov. Y todo esto, como vamos a ver, tendrá una gran repercusión en el futuro del mundo rural.

2.-La protección de la agricultura vía precios

Los Fundadores de Europa, para preservar la civilización rural, en la que se veía la base más sólida de su democracia, se lanzaron decididos a una protección de la agricultura, vía precios garantizados, que ha tenido grandes efectos al convertir a la CEE en el segundo exportador agroalimentario del mundo -sólo detrás de USA- y en el primer número uno en la materia, sin olvidar las ayudas

humanitarias al Tercer Mundo que han sido siempre muy generosas y las que últimamente se han realizado, con los excedentes comunitarios, en favor de los polacos o de los soviéticos, lo cual ha demostrado que, como solía decirse en las casas de labradores, más vale tener que ir a pedir prestado. (35)

La PAC ha conseguido mejorar enormemente el autoabastecimiento de los países comunitarios, muchos de los cuales tanta hambre padecieron en las últimas dos guerras; y hay que decir también que se han elevado de forma sustancial las rentas y la calidad de vida de los agricultores sin que por ello se hayan sacrificado demasiado los intereses de los consumidores, aunque deba añadirse inmediatamente que no se ha logrado la paridad de renta entre el sector agrario y los demás como se había previsto en el art. 39 del Tratado de Roma a la hora de fijar los objetivos de la PAC; tal vez en algunos pocos países -Inglaterra, Países Bajos, Dinamarca- ello se haya conseguido, pero es cierto que la disparidad subsiste en la mayoría de ellos y, por supuesto, en España donde, al decir de un ilustre economista agrario como José Luis García Delgado, alcanza tan sólo un tercio, i un tercio de la renta de los demás sectores, no lo olvidemos! (36)

Como lo ha afirmado un autor muy reciente: de los 5 objetivos del art. 39 del Tratado, se consiguieron tres, faltando el de "estabilidad de los mercados" y el de "garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola". "Para ser justos habría que convenir en que la agricultura y los agricultores han sido aún más eficientes de lo que de ellos se esperaba. Del estraperlo a la abundancia. Y en ninguno de los dos casos -añade- el sector directamente productor ha sido el más beneficiado". (37) Yo diría que no sólo subsiste la disparidad de rentas entre sectores sino que aparecen enormes disparidades entre unos países y otros, entre unas regiones y otras, aspecto éste en que también puede decirse que han fracasado tanto la PAC como la Política Regional de la CEE; entre el remolachero belga y el arboricultor griego la diferencia de rentas puede ser de 8 a 1; entre Hamburgo y el sur de Italia, se ha citado la relación de 10 a 1; una publicación británica sobre la economía occidental, en su parte relativa a España, subraya que mientras el agricultor español tiene una renta de 6.000 dólares, el inglés ingresa, como media anual se entiende en ambos casos, 14.000. (38) En términos generales, los más ricos son los agricultores holandeses, seguidos de belgas y daneses -con tres veces más ingresos que los nuestros- y aparecen en la cola, por este orden, España, Grecia e Irlanda. (39)

Insisto: aquellas mejoras se lograron basando la PAC en la protección de los precios agrícolas, mediante garantizar un determinado nivel, bastante elevado, al productor, evitando en frontera la entrada del mismo producto a precio internacional, por regla general más bajo y mediante subvencionar la exportación para cubrir la diferencia entre los precios comunitarios más altos y aquellos otros. De ahí derivaba precisamente que la mayoría de esos precios comunitarios fueran bastante mejores que los precios españoles, mientras se daba el caso de que los inputs, es decir, los suministros a comprar por el labrador fueran más bajos en Europa, o sea, que por todos los lados pareciera la conveniencias para nosotros de ingresar en la CEE.

Sin embargo sería injusto dejar de reconocer que, junto a la política de precios ha existido una política regional, sobre todo en los últimos tiempos, tras las reformas de 1988, la cual ha dado sus mejores frutos en España precisamente, como lo veremos más adelante.

Pero estos éxitos se nos aparecen con dos graves contrapartidas: por un lado, los gastos presupuestarios del sostenimiento resultaban insoportables. Por otro, las guerras comerciales con USA y otros países exportadores eran continuas y la CEE se veía sentada en el banquillo de los acusados en cualquier reunión internacional, alegándose además contra ella que, con sus excedentes agrícolas subvencionados en la exportación, perjudicaba enormemente la capacidad vendedora de los PVD y, por tanto, su posibilidad práctica de pagar la deuda externa que, como sabemos, agobia a muchos

de ellos.

Esa decidida protección vía precios, debido también a las nuevas tecnologías, fue acompañada por un aumento de la productividad agraria espectacular, doble de la registrada en el resto de la economía, con un 2% anual durante los diez últimos años, mientras que la demanda interior mantenía un crecimiento más lento, del 0,5%. (40) Tal situación ha conllevado, progresivamente, respecto a una buena parte de las producciones agrarias, no de las forestales, primero, a la autosuficiencia y, posteriormente, a lo que ha venido en denominarse excedentes estructurales, originando elevadísimos costos para buscarles salidas comerciales en un mercado mundial en constante degradación. (41)

4.-La revisión de la PAC en los años 80

Pero este sistema de protección a la agricultura, e indirectamente al mundo rural, mediante precios altos empieza a hacer agua al principio de la década de los ochenta. (42) El volumen de los excedentes agrícolas y el coste financiero para conservarlos y liberarse de ellos resulta inaceptable para el presupuesto de la Comunidad. Los políticos de Bruselas han de escuchar las continuas quejas de las asociaciones de consumidores organizadas a nivel europeo; por otra parte, no dejan de llover las críticas de los británicos acostumbrados a una agricultura muy competitiva, con ayudas directas y precios bajos al consumidor; hay, además, la protesta de los países en vías de desarrollo, los cuales alegan que al exportar la CEE a precios subvencionados son incapaces de competir con ella y al verse privados de divisas procedentes de sus exportaciones no pueden pagar la deuda externa que los oprime. Y no sólo eso: los Estados Unidos de América, lastimados en el disfrute de mercados que creían suyos para siempre, se rebelan, con todo su peso geoestratégico, contra la PAC acusándola de proteccionista y de competencia desleal... Todos los grandes países exportadores como Australia, Nueva Zelanda, Argentina, Brasil, etc. le hacen coro. (43)

Ya se comprende que la CEE no pudiera resistir tantas presiones internas y externas y se decidiera a reformar la PAC la cual se dice que ha sido víctima de su propio éxito. Se empezó con nuevas medidas relativamente radicales como las cuotas lecheras y las tasas de corresponsabilidad en los cereales que, a pesar de todo, no bastaron, por lo que se llegó a un planteamiento global en el conocido "Libro Verde" de 1985 y, en definitiva, a las reformas de febrero de 1988 y las de este mismo año 1991, obra de McSharry el nuevo Comisario de Agricultura, todo lo cual permite hablar de una nueva PAC.

5.-El nuevo sistema mixto de protección

En adelante no se utilizará fundamentalmente la protección de los precios sino un sistema mixto de ayudas directas por una parte y de cierta garantía, a pesar de todo, en materia de precios, respecto de los cuales se implanta, evidentemente, un criterio restrictivo, en busca de un alineamiento con los precios internacionales. Las etapas de esta nueva orientación, aparte de la ya aludida introducción de las cuotas lecheras, son las siguientes:

- en 1985, se restringe la intervención en los cereales (tasas de corresponsabilidad, criterios de calidad, período de intervención)

- en diciembre 1986, limitación de la intervención sobre la leche y la carne bovina.

- en febrero 1988, se establecen, para la mayor parte de los productos, estabilizadores presupuestarios acompañados de un mecanismo de retirada de tierras, jubilaciones anticipadas y ayudas directas a la renta. Los estabilizadores suponen aplicar la protección hasta un cierto límite, por encima del cual baja automáticamente el precio protegido, de modo que cada uno debe arreglárselas como pueda, es decir, que juega el mercado libre.

El señor Andriessen -ex ministro holandés de Finanzas, llamado a reformar la PAC para conseguir ahorros presupuestarios-, pudo darse ya por satisfecho en cuanto que, en efecto, se consiguió una drástica rebaja de los excedentes, en 1989, aunque ello no se repetiría en 1990, año en que

vuelve con gran volumen a presentarse la realidad de aquellos, obligando a nuevos planteamientos. Por otra parte, las medidas de febrero y las demás citadas dieron sus frutos, aunque se pensó en la Comisión que la retirada de tierras había sido un fracaso ya que, en lugar del millón de has. que se esperaban, sólo se retiraron 500.000.

6.-La concepción de base dualista

Lo que ha ocurrido en realidad es que se ha pasado de una concepción monista a otra dualista. Mientras la agricultura fue la principal economía del mundo rural, éste se podía salvar salvando tal sector. Pero cuando, por una parte, se rebaja la protección agrícola propiamente dicha y, por otra, aparecen nuevas economías no agrarias en ese mundo rural, que incluso pueden llegar a ser mayoritarias, hay que desdoblarse la estrategia operativa y es esto, justamente esto, lo que yo quisiera destacar. Estamos ante un dualismo: por un lado la agricultura; por otro, el mundo rural. Las consecuencias de este cambio, que bien puede calificarse de histórico, son las que yo quisiera analizar hoy en los epígrafes que van a seguir. (44)

V.-EL ACTA UNICA EUROPEA (AU)

Empezaré por referirme al AU y a su impacto en la agricultura española, pues no cabe duda de que ello representa la última fase de la PAC. Si hemos de analizar la posible evolución de nuestro sector de aquí al año 2000 es indispensable contemplar la perspectiva del Mercado Interior que nos propone el Acta.

1.-Significado del AU

Como es sabido el significado básico del AU es el de haber relanzado el dinamismo europeo, pasando desde el peligro de la euroesclerosis, propio de finales de los 70 y comienzos de los 80, a la situación posterior de optimismo comunitario que hace temer a algunos la aparición de una gran "fortaleza europea" proteccionista en lo económico, inherente a esa Unión Europea que es más dudoso vaya a llegar y cuando, por lo que conviene relativizar aquel optimismo. (45)

Como lo ha escrito con toda su autoridad científica Jaime Lamo de Espinosa, "el art.3 del Tratado de Roma al consagrar la eliminación de los derechos de aduana, entre los Estados Miembros (EM), así como las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías o cualquier otra medida de efecto equivalente, junto con el establecimiento de una tarifa aduanera común etc. estaba creando un "mercado común y único" entre los ESTADOS MIEMBROS (EM). Pero la Política monetaria común estaba ausente... A partir de 1980 renace una tendencia neoproteccionista en los países de la CEE, que se vio reforzada por técnicas de protección" no arancelarias". (46)

También por este motivo, directamente ligado a la agricultura, el AU era necesaria como un revulsivo que nos hiciera avanzar hacia la Unidad.

Jean De Ruyt lo ha expresado magistralmente en un libro consagrado al AU: "su valor simbólico era el de mostrar a la opinión pública y a los países terceros que los EM de la Comunidad entendían realmente transformar el conjunto de sus relaciones en una Unión Europea" y añade: "el sistema jurídico creado por el AU no permite, pues, por más tiempo una participación diferenciada". (47)

Según el Libro Blanco presentado por la Comisión al Consejo Europeo de Milán en junio de 1985, que sirvió de base para la Conferencia Intergubernamental preparatoria del Acta Unica Europea, "la consecución del Mercado Único (MU) supone:

- la fusión de los doce mercados nacionales en un solo MU de 320 millones de consumidores;
- que sea un MU en expansión;
- que resulte suficientemente atractivo para atraer recursos, tanto humanos como materiales, a la máxima utilidad.

Para alcanzar estos objetivos habrá que llevar a cabo un vasto programa de trabajo con el fin de adoptar, entre 1985 y 1992, más de 300 propuestas, cuyo contenido genérico se distribuye en tres apartados:

- eliminación de fronteras físicas, de fronteras técnicas y de fronteras fiscales

El acuerdo de febrero de 1988 "para llevar a buen término el AU" abarcaba la reforma de la PAC, la creación de un sistema de financiación estable y suficiente para la Comunidad y la duplicación de los Fondos Estructurales.

En suma, para decirlo con las mismas palabras del padre de todas estas reformas, el francés Jacques Delors, se trataba y se trata de lograr para Europa, una "revolución tranquila" (48)

2.-El impacto en España del AU

En un trabajo publicado en 1989, (49) tuve ocasión de exponer el gran esfuerzo legislativo realizado por España para desarrollar su proceso de integración, sobre todo una vez dictada el AU. Quisiera hoy continuar ese análisis, dado que dos años han transcurrido e importantes novedades de todo tipo han aparecido y van a continuar apareciendo en el horizonte.

A) El mercado interior. Supresión de barreras

El propio Lamo de Espinosa ha señalado los siguientes aspectos de la cuestión que afectan a la agricultura y al comercio agrario:

- a).- Los productos sin OCM, como la patata, el alcohol etílico o los frutos secos.

Pueden dar lugar a tasas compensatorias con controles en frontera, todo lo cual habrá de desaparecer. Se impone una extensión de la ordenación y quizá tarifas protectoras frente a las importaciones USA.

- b).- Desaparición de los M.C.M.

Prevista para la campaña 1992-3.

- c).- Legislación fito y zoosanitaria.

El control se lleva a cabo en frontera. Habrá que ir al control en el país de origen-pues no cabe prescindir de algún tipo de control-pero no será fácil de establecer. También será preciso un organismo único europeo para la regulación y control de pesticidas, plaguicidas, etc. La protección en frontera frente a los países terceros habrá de tomar nota de los peligros especiales para países más cálidos como son los mediterráneos.

Hay que tener en cuenta la importante COMUNICACION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS SOBRE LAS REGLAMENTACIONES Y MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS, que debe leerse conjuntamente con la Comunicación inicial presentada sobre el mismo tema por la Comunidad el 20 de abril de 1988. (DOCUMENTO MTN, GNG/NG/W/56) (50)

- d) El transporte intracomunitario sin barreras. Es de esperar que favorezca al comercio de productos agrarios. (51)

- B).- Libre circulación de alimentos en la CEE. Armonización legislativa

Además de las barreras físicas existen las barreras técnicas, es decir, sistemas de normas diferentes que obstaculizan el comercio, como las de protección sanitaria, de seguridad, de protección de los consumidores o del medio ambiente... Es preciso eliminar tales barreras y llegar a un armonización legislativa en todos esos aspectos, pues de otra manera no cabe hablar de una auténtica competencia.

- C).- La Comunicación relativa a la libre circulación de productos alimenticios en la Comunidad (89/C271/03).

Se trata de un documento de gran trascendencia. Yo diría que representa un instrumento fundamental para llegar al Mercado Único que pretendemos instaurar en 1991, lo que en España afecta si no me equivoco-al 78% de aquellas, a los consumidores que según recientes investigaciones exigen una creciente calidad en los alimentos, de modo que los europeos y los españoles concretamente comen menos y, en cambio, se esfuerzan en surtir la mesa, a los agricultores que han de

orientar sus producciones según las demandas del mercado, si quieren sobrevivir al ajuste duro a que está sometido ahora mismo este sector...

Así, pues, y para terminar, hemos de seguir confiando en el AU, en cuanto nos está llevando a la Unión Europea, único medio de que la CEE pese en las decisiones mundiales, mientras que, por otra parte, esa reforma constitucional europea como me atrevería yo a llamarla, ha dado paso a una vigorosa política social, regional, ambiental y tecnológica que, inevitablemente, será beneficiosa para nuestro país, el cual se caracteriza por su inferioridad competitiva frente a la agricultura europea y en un índice del 77% de bienestar social con respecto a la media europea comunitaria.

VII.-EL DOCUMENTO MC SHARRY Y EL DE LA COMISION.LA NUEVA PAC

1.-Ese futuro a que acabamos de referirnos aparece hoy delineado en el Documento MC Sharry, repetidamente citado y que voy a tratar de resumir, advirtiéndole que si bien existen varios documentos de carácter más o menos confidencial, lo cierto es que el único que la Comisión reconoce como oficial es el llamado COM(91) 100 final.De dicha comunicación extraemos lo siguiente:

-Hay que reformar la PAC porque la producción agraria ha crecido a un ritmo que se aleja progresivamente de la capacidad de absorción del mercado, lo cual ha provocado una costosa acumulación de existencias (3.700 MECUS) para 1991.

-Si bien la política de contención del gasto y de la producción acordada en febrero de 1988 pareció funcionar en los años 1988 y 1989, el efecto ha sido inverso en 1990.Los stocks han aumentado, las previsiones de consumo tanto interno como mundiales han sido negativas y los gastos se han visto y se verán aumentados.

-El sistema de la protección al producto ha conducido a los excedentes y al deterioro del entorno natural como consecuencia del productivismo, el cual ha derivado también en una concentración de las producciones.El 80% de las ayudas concedidas por el FEOGA se destina al 20% de las explotaciones.El poder adquisitivo de los agricultores ha mejorado muy poco, mientras que el gasto agrario aumenta sin cesar.

-La política de los estabilizadores (acordados en febrero de 1988) no ha sido una política de reforma profunda de la PAC y no ha tratado los problemas de fondo de la agricultura.Las medidas de compensación no ha desempeñado más que una función marginal por su escasa aplicación y eficacia.

-Los objetivos que para la Comisión debe fijar la futura PAC serían los siguientes:

1.Mantener un número suficiente de agricultores en las tierras, con el fin de preservar el medio ambiente, el paisaje milenario y un modelo de agricultura familiar.

2.Reconocer el doble papel que el agricultor desempeña, como productor y como protector del medio ambiente y del desarrollo rural.Si bien la Comisión reconoce que la producción de alimentos debe ser la finalidad principal del agricultor y ganadero, habrá de concederse mayor importancia a la producción de materias primas destinadas a usos no alimentarios.En cuanto a su papel de conservador del medio ambiente deberá apoyarse o proponer apoyar al agricultor para que utilice métodos de producción menos intensivos y realice acciones favorables a la conservación del medio ambiente.

3.Fomentar otras formas de actividad económica distintas de la agricultura, con el fin de mantener la población y la economía rural.

4.Conseguir un equilibrio de los mercados mediante el control de la producción, con el fin de evitar acumulaciones de existencias con sus correspondientes incrementos en los

gastos del FEOGA.En este sentido la Comisión da prioridad al fomento de la extensificación que, además, permitiría un respeto al entorno natural y la producción de alimentos de calidad.

5.Reconocer las relaciones internacionales de interdependencia y mantener la presencia de la Comunidad de una forma activa en los mercados mundiales.Para ello es necesaria una política que garantice la competitividad y la eficacia de la agricultura comunitaria, que estimule el consumo y desarrolle las producciones agrarias con fines no alimentarios.

6.Mantener, si bien corrigiendo los excesos producidos hasta ahora, los principios básicos de la PAC, es decir, Unidad de Mercado, Preferencia comunitaria y Solidaridad financiera, haciendo especial hincapié en este último ya que las ayudas deberán ser repartidas de forma más adecuada y prestando especial atención a determinadas regiones y categorías de agricultores.

7.Incluir en las organizaciones de mercado medidas de ayuda directa basadas en la superficie de la explotación o en su número de animales y moduladas según tamaño, renta o situación regional, de manera que garanticen la renta de los productores.

8.-Se anuncia el ligamen entre retirada de tierras y reforestación y la mejora flexibilizadora del sistema de jubilación anticipada, el cual (a partir de los 55 años) será reforzado con una financiación comunitaria del 50%.La prima de incorporación de jóvenes a la agricultura será obligatoria.

Se introducirán medidas relativas al Medio ambiente (compromisos contractuales por parte de los agricultores sobre extensificación, primas por buena práctica agrícola y gestión no contaminante, retirada de tierras a largo plazo, conservación de tierras abandonadas, etc.)

2.-Las nuevas propuestas, según el Documento de la Comisión, irían en favor:

-de los agricultores europeos gracias a una estabilidad acrecida de sus rentas y de su competitividad, a mercados interiores e internacionales más equilibrados y a una distribución más equitativa de las ayudas.

-de los consumidores gracias a la reducción de precios.

-del Medio ambiente por el fomento de métodos de producción menos intensivos y de la conservación de un paisaje milenario.

-del contexto comercial internacional.

3.-El coste de la nueva PAC se estima en ese mismo Documento en 38.800 millones de Ecus en 1997(a los precios de 1991) con una elevación de 3.700 millones de Ecus, o sea alrededor de un 10% más que el nivel de gastos en 1991.Las medidas de acompañamiento representan 1.500 millones de Ecus en ese incremento.(52)

4.-Me gustaría añadir que este Documento refleja los planteamientos de una escuela de economistas agrarios más nórdica y anglosajona que francesa o italiana.(53)

5.-Las críticas a estas Propuestas no se han hecho esperar.

A) El ministro español ha dicho que no veía clara la financiación y que por tanto no podía aprobar el Documento. Ha añadido que costaría tanto o más dinero el nuevo sistema de protección por hectáreas.(54)

En unas declaraciones más recientes que me interesa recoger ha dicho:"la filosofía de MC Sharry es discutible. Al contar más con el mercado introduce más duda y más preocupación en los agricultores acerca de su futuro...Por otra parte aquellos nunca han sido favorables a esa compensación vía rentas...algunos sectores no se verán afectados por la reforma como los hortofrutícolas, el aceite de oliva, el vino.A los que sí afectará será al cereal, las semillas oleaginosas y el sector vacuno en sus dos variantes de leche y carne...Producimos más leche de la que consumimos.Si queremos mantener precios altos debemos establecer topes...yo voy a negociar un aumento sensible de nuestras cuotas de producción lechera...nuestra redes comerciales son muy débiles, cara a Europa.. muchas empresas familiares tendrán

que pensar en asociarse o en formar cooperativas que les permitan una oferta más homogénea y en mejores condiciones de calidad, de precio y de distribución.La fórmula será que un industrial trabaje a largo plazo, con un agricultor o un ganadero, adecuándose entre ellos...Se trata de mantener el máximo de población rural en el campo...hay que dotarle de infraestructuras de las que ahora carece...otro aspecto es el del ocio y turismo, el papel protagonista del agricultor como protector del medio ambiente...la reforestación, porque necesitamos bosques y madera y la utilización no alimentaria de la tierra".También es interesante constatar que Pedro Solbes se muestra defensor de un planteamiento de mercado libre y competitivo y que trabaja para que el mercado se introduzca en el sector agrario.Pero, junto al mercado, es necesario cierto apoyo del Estado: unas actuaciones, por la vía de los precios o por la vía de las rentas a los productores a través de sus productos. Discrepo de quienes creen que el Estado ha de dirigir los cultivos...estoy de acuerdo con el PSOE en un 49%..."(55)

Más recientemente todavía ha vuelto a expresar su preocupación, mas, con referencia al Documento de la Comisión que ha venido a recoger las propuestas MC Sharry, ha dicho que lo encuentra razonable.(56)

B) La Organización Profesional ASAJA, es decir, Jóvenes Agricultores, ha comentado que ese Documento parece tomar como sujeto a proteger al "pequeño productor" cuando sería más coherente con la PAC apoyarse en el "agricultor a título principal".Ciertamente se protege algo más al pequeño pero no se convierte ni mucho menos en el protagonista de la PAC.

Quizá la observación más severa es la de que este sistema penaliza a las buenas explotaciones que sean medianas o grandes fomentando la supervivencia de las pequeñas, menos rentables.Se ha llegado a decir que MC Sharry más bien parece sentirse responsable de la seguridad social que de la agricultura.

Algunos topes cuantitativos que se establecen para los rebaños o para ciertas superficies me parecen accesorios y podrían modificarse todavía como en el caso del ovino, mientras que la verdad es que las ganaderías intensivas se van a beneficiar ampliamente de la reducción en un 35% del precio de los cereales.(57)

La postura de ASAJA se va endureciendo con el tiempo, como puede comprobarse por sus "Semanales Informativos".(58) Está claro que se rechaza la solución reduccionista de los precios y se propugna la otra de reducción de las producciones. Les asusta a los agricultores la perspectiva de vivir con subvenciones y proponen que se financien por la Comunidad al ciento por cien, ya que temen los retrasos y los recortes de los Estados miembros.En definitiva se teme "una reconversión encubierta del campo español que se hará de forma silenciosa y a expensas de los propios agricultores y ganaderos".

Yo añadiría que es muy preocupante el horizonte de progresivas reducciones en los subsidios agrarios que se abrirá en las negociaciones GATT, de modo que en 10 años, si se acuerda tal plazo u otro no muy alejado, se llegue a una reducción sustancial del 30-6 del 25%, ya que las ganancias de productividad no podrán en modo alguno compensar esas pérdidas de renta.El problema fundamental de otro mucho más amplio que es el de las ganancias o pérdidas para España, como consecuencia de nuestra pertenencia a la CEE.En los últimos tiempos podemos observar que los ganaderos de un retorno, pero en 1993 y de aquí hasta la reunión de Maastricht, ya inminente en el momento de estas líneas, sabemos que puede no ser así.Por lo tanto, el Documento aumentará (ni a partir del FEOGA ni a partir del FEM) la forma de ganar sería recortar más y más el apoyo a los agricultores del Norte para destinarlo a los del Sur, pero esto está absolutamente descartado por el propio Documento.

C) Jaime Lamo de Espinosa, economista y ex ministro de Tió, uno de nuestros economistas que ha tratado las relaciones entre agricultura española y europea, ha llevado a cabo una crítica muy dura a las propuestas de

reforma, ahora ya aprobadas por la Comisión, el 9 de julio de 1991.La crítica ha sido formulada tanto en general como por sectores.(60)

"En general -ha dicho Tió- carecen de visión estratégica de futuro...no se sabe a ciencia cierta cual es la nueva orientación de la que habla el Documento, siendo sus únicos objetivos los de disminuir las producciones o reducir los gastos".(61)

D) Sin embargo, está claro el cambio de sistema desde la protección vía precios, propia del sistema francés continental, al sistema anglosajón de ayudas directas al productor, moduladas por las hectáreas de superficie cultivadas, lo que puede permitir el juego de los precios de mercado.Ahora bien, en cuanto las ayudas se modulan también por regiones, este aspecto habrá de ser tratado con gran cuidado para no provocar injusticias.

Pienso que la reforma de la PAC comporta una renovación de ideas en el sentido de la modernización en cuanto se aspira a un mercado global internacional.Había que tirar hacia adelante y yo creo que ello será a medio y largo plazo positivo.Quizá pueda hablarse de americanización, ya que se ha importado en Europa la interesante institución del set-aside y se liga a esta retirada de tierras el derecho a la ayuda, como se ha venido haciendo en USA, tratándose, por otra parte, de proteger al productor y no al producto.Sin embargo, como veremos, la americanización es relativa pues las Propuestas MC Sharry contienen una serie de amortiguadores en favor de las explotaciones más pequeñas que, por desgracia, son abundantes en Europa y, sobre todo, en España.También surgen grandes diferencias en lo que se refiere a la protección del Mundo rural, donde nos hallamos bastante alejados del sistema americano.Pienso pues que se trata de una combinación o síntesis de los que he llamado modelos anglosajón y comunitario.

Ahora bien, debería quedar muy claro en todo caso que las reducciones de precios deben compensarse con las ayudas directas para mantener rentas medias adecuadas pues éste es un mandato constitucional del art.39 del Tratado de Roma.Mientras no se modifique el Tratado, tanto el Sr.MC Sharry como la Comisión y los negociadores CEE están obligados a guiarse en todo este laberinto por el principio inderogado de la salvaguardia de las rentas, incluso de su mejora hasta lograr la paridad con los demás sectores, muy lejos de conseguir, sobre todo en España.Con esta salvaguardia, la aproximación de las políticas agrícolas strictu sensu es en sí misma plausible, ya que permitirá instaurar más fácilmente el nuevo orden agroalimentario mundial, el cual no cabía entre sistemas demasiado diferentes, incluso opuestos, por lo que se refería a la filosofía y a los métodos de producción. Señalaría de cara al futuro que la reducción de producciones me parece útil y relativamente fácil de conseguir dando mayor eficacia a la retirada de tierras, hasta alcanzar el millón o millón y medio de has.De existir algún excedente no deberíamos experimentar tanta alarma ya que éstos pueden y deben aplicarse a calmar el hambre en el mundo.En Perú por ejemplo no hay leche para los enfermos del cólera, mientras rebosan los almacenes de la CEE de productos lácteos.Y ya sabemos el papel que han jugado -y que seguirán jugando- las reservas agroalimentarias europeas para combatir la escasez de alimentos en el Este.Quiero decir que la CEE debe tener una política generosa de stocks estratégicos de seguridad propia e incluso de ayuda alimentaria a otros países.

6.- Una nueva era comienza para la agricultura y para el Mundo rural.Los viejos mitos caen, otros nuevos deben ocupar su lugar.El mito de la reforma agraria está periclitado.El de la empresa familiar como panacea también hace crisis aunque pueda ser salvado con los debidos acondicionamientos.El de la protección vía precios por aislamiento de la CEE respecto del mercado internacional ya no es compatible con la actual realidad que se vive en el mundo tras la guerra del Golfo y la caída del socialismo real.

Francamente, creo que los eurócratas y los políticos en general, tanto comunitarios como nacionales, los agraristas:

economistas, juristas, politólogos...han de lanzar otros mitos agrarios capaces de arrastrar a la acción pública y privada, a los empresarios y a las Administraciones públicas: el sentido del mercado único mundial, la globalización de la ayuda al Tercer Mundo y, en general, de todas las cuestiones agroalimentarias, las nuevas tecnologías, la protección del medio ambiente, el agrandamiento de las explotaciones y el rejuvenecimiento y la profesionalización de sus cuadros para hacerlas competitivas, la implantación de una política más que de retirada de tierras, de cambio de destino productivo, volcándolas hacia lo forestal con adecuados incentivos, la promoción del mundo rural....A lo largo de este trabajo iremos planteando y concretando los diversos mitos.

Ya hemos dicho que Mansholt en 1968 puso en marcha dos grandes ideas: 5 millones de agricultores a retirar del campo, 5 millones de has.repobladas, con una visión anticipada de la situación actual.Creo que aún estamos a tiempo de hacerle caso, por más que sea con evidente retraso. En cualquier caso, la nueva mitología determinó las reformas estructurales de 1972.(62)

7.- Después de las anteriores consideraciones de orden general vayamos a un análisis por sectores:

A) Oleaginosas

He aquí el primer botón de muestra de la nueva PAC que ha suscitado ya la aprobación explícita de los medios norteamericanos, los cuales han visto en el Reglamento, cuya propuesta fue presentada por la Comisión el 31 de julio de 1991, un anticipo claro de la reforma general de aquella.

La Comisión ha tratado, cambiando radicalmente las líneas anteriores, de cumplir el compromiso adquirido en el GATT y a la par consolidar la producción de oleaginosas en Europa. Complace a los Estados Unidos dando libertad de precios sin ninguna ayuda para la formación de éstos, fijando un precio llamado de referencia que es de 163 Ecus/Tm, aproximadamente 24,59 pts./kg., estimado como el previsible en que se moverá el mercado mundial.Se suprimen los precios institucionales, estableciéndose ese precio de referencia en el mercado mundial sólo a efectos de calcular los pagos compensatorios.Estos van directamente al productor, por un método de cálculo que ha tenido en cuenta los ingresos y rentas por cultivar cereal y su relación con los ingresos de cultivar oleaginosas (relación 2,1) y que se ha llegado a fijar en 292 Ecus/Tm.(43.800 pts.) referido a un rendimiento medio de 1.029 Kg./Ha.

"Nuestra opinión, compartida por otros sectores, es que el atractivo del nuevo sistema dependerá de la instrumentalización de las ayudas regionales, por lo que ASAJA ha exigido conocer con antelación el desarrollo de órdenes, resoluciones, etc.para poder informar a los agricultores y que estos puedan, con conocimiento suficiente, adoptar las decisiones de siembra".(63)

En efecto, el aspecto de la regionalización de las ayudas es el que más preocupa por ahora frente a la reforma de la PAC.Como lo expresa Tió: "¿Qué es un rendimiento medio regional? Dentro de cualquier región hay buenos agricultores que han invertido en técnicas apropiadas, que utilizan buenas semillas certificadas, etc....y que obtienen rendimientos muy superiores a la media de su región. ¿Por qué penalizar a dicho tipo de agricultores por el hecho de aplicar técnicas parecidas a las de regiones comunitarias más avanzadas? Allí se concederán primas más elevadas, ya que las medias regionales serán superiores. Sin embargo, a quienes fueron pioneros de la tecnología del buen hacer agrícola en regiones menos avanzadas se les castigará por haber sido precursores con bajos rendimientos medios. No puedo entenderlo".(64)

Uno comprende que las ayudas por superficie no pueden ser iguales en todas las regiones dadas las diferencias de productividad, que se mide por ese **rendimiento regional medio**, tomándose el de los cereales por el ligamen que existe entre ellos y las oleaginosas.Dado que los pagos compensatorios -deficiency payments- tiene la función de enjugar las pérdidas de renta, allí donde éstas sean mayores por ser más elevada la productividad, allí tendrán que ser más eleva-

dos.(65)

Es evidente que ello puede conducir a casos concretos de injusticia. Una buena explotación en una región mala puede verse perjudicada, pero al menos habrá contribuido a elevar la media regional y, por otra parte, una explotación floja en una región buena verá aumentados sus beneficios compensatorios gracias al rendimiento medio.En realidad cualquier sistema puede producir consecuencias de este tipo, pero hay que reconocer que el acudir a los rendimientos por regiones era imprescindible y que no era posible bajar de la región a la comarca, por ejemplo, donde, por lo demás, también podría suceder que hubiera una explotación moderna rodeada de otras inferiores...

Como lo vimos más arriba, se había acusado repetidas veces a la PAC de que la mayor parte de sus ayudas y ventajas iban a un número relativamente pequeño de grandes explotaciones muy eficientes; ahora podrán producirse disfunciones pero serán menores que con el sistema anterior.(66)

B) Cereales

Reducción en 3 años del precio de los cereales en un 35% y compensación completa por la rebaja, mediante primas directas por hectáreas, a condición de retirar tierras.(un 15% de la superficie, que podrá dedicarse a producciones no alimentarias) salvo los pequeños (con menos de 20 has.). Las primas se modularán por regiones y se calcula la media en 250 Ecus/año.Los actuales estabilizadores, incluyendo la tasa de corresponsabilidad, desaparecerán en el momento mismo en que este régimen entre en vigor.(67)

El precio indicativo será de 100 Ecus que corresponde al precio mundial.El precio de intervención será inferior en un 10% y el de umbral, superior en un 10% al indicativo.Se propone un sistema de precios iguales para todos los cereales.Ello, según Tió, se debe al deseo de la Comisión de facilitar la introducción de un régimen de ayudas compensatorias idénticas, cualquiera que sea el cereal cultivado."El sistema-concluye-es totalmente rechazable...si hoy día los precios de mercado son distintos y los rendimientos regionales medios también lo son, ¿cómo las ayudas pueden concebirse como neutrales entre los distintos cereales?...al menos en España, los cereales no son sustituibles entre sí;otra cuestión muy preocupante es que las ayudas se establecen a nivel regional...;con una ayuda especial de 300 Ecus/ha.el trigo duro se convertirá en la tabla de salvación de aquellas provincias y regiones que tienen reconocida esta ayuda, pero la arbitrariedad con que, en su día, se delimitaron crea situaciones descompensadas."

Se observa claramente la existencia de dos Europas: -la mediterránea con rendimientos inferiores a 4.000 kgs./ha.en trigo y 3.500 en cebada, aunque con rendimientos elevados en maíz donde se cultive en regadío.

-el resto de la Comunidad con rendimientos medios regionales entre 4.000 y 8.000 kgs./ha.de trigo y 4.000 y 7.000 de cebada.(68)

La pérdida de rentas se evalúa por la Comisión en 55 Ecus tm.-diferencia entre el citado precio indicativo y el actual de compra que es de 155 Ecus.El pago compensatorio de esa suma se revisará periódicamente.Cada Estado establecerá un plan por regiones que deberá ser aprobado por la Comisión.Para cada región se tomará la media de tres años de los últimos cinco y será utilizado para la conversión del pago compensatorio en una ayuda regional por ha.(rendimiento regional medio en tm. por ha.multiplicado por 55 Ecus).La media trienal comunitaria de rendimiento medio se ha fijado en 4,6 (creo que será bastante superior a la española) y, además, hay que tener en cuenta que, como lo observa Tió, no se hace ninguna referencia a los barbechos de tanta importancia para nuestra agricultura, por lo que debemos sembrarlos para tener derecho a las ayudas compensatorias aunque ello sea "una locura medioambiental y agronómica".(69)

El régimen excluye de la aplicación obligatoria del set-aside a los "pequeños productores"que obtengan menos de 9.200 kg./ha.El concepto se modula en base a los rendimien-

tos regionales medios y para la Comunidad toda correspondería a un cultivador de 20 has.Parece que no hay techo para conceder las ayudas compensatorias pues el único privilegio de los "pequeños"es ese de no estar obligados al set-aside.Ya vimos que tampoco en cuanto a las oleaginosas hay tope.

Los que no sean "pequeños"se consideran "profesionales" y deben retirar un 15% de sus tierras para tener derecho a la ayuda, si bien las pueden dedicar a producciones no alimentarias.Por esa retirada recibirán una compensación equivalente a la ayuda compensatoria señalada para los cereales, calculada en el escalón regional, con el tope de 50 has. Digamos que ésta es la única ventaja del pequeño productor y me parece justa.

Mi impresión es que en toda esta novedosa propuesta para los cereales y las oleaginosas se revela, al menos por el momento... la voluntad de mantener las rentas de los agricultores, con la ventaja de aceptar el precio internacional de los 100 Ecus y de establecer ciertos beneficios para los pequeños productores, aunque quizá éstos no sean tan atractivos como para conducir al fraccionamiento de las explotaciones en busca de aquellos.

La postura crítica de ASAJA es tan fuerte o más que la de Carlos Tió y Lamo de Espinosa: la propuesta penaliza a los buenos agricultores, llevará a extensificar y a cambiar el concepto de agricultura desde la idea de producir mejor a la de producir para cobrar la prima; se provocará la división de explotaciones, no está asegurada presupuestariamente la ayuda directa...(70)

Yo diría que no hay seguridad alguna a lo largo del Documento de que se vayan a mantener y a mejorar, a lo largo del tiempo, las rentas de los agricultores.Esto es lo que nos sume en la preocupación.

C) Leche

Para empezar hay que referirse a los dos tipos de explotación lechera, aquella ligada a la tierra, extensiva, con poco recurso a la alimentación en base a piensos y la intensiva, "fabricas de leche", en Dinamarca, Holanda, Gran Bretaña, Flandes...con costes competitivos gracias a los fantásticos rendimientos.La tecnología del futuro, especialmente si se admite la hormona somatotropina en la producción lechera puede contribuir a este proceso. Pero no cabe excluir tipos intermedios de gran trascendencia en muchas regiones españolas.(71)

Aunque es evidente que la mayor concentración de censo lechero se da en las regiones húmedas del Occidente comunitario, las regiones claramente atlánticas, también hay una fuerte concentración en casi todas las regiones que rodean a los Alpes, por el Norte, pero tampoco hay que olvidar que el resto de las vacas comunitarias están localizadas en el resto de las regiones mediterráneas.España contaba en 1987 con cerca de 1,8 millones de vacas lecheras de las que más de un millón en Galicia, Cantabria, Asturias y País Vasco, en explotaciones ligadas a la tierra y el resto en explotaciones intensivas de la región mediterránea.(72)

La muy próxima implantación de la leche en España va a mostrar donde están las vacas y las explotaciones, las cuales, según Tió, se dan en el Norte y en el centro, profunda reestructuración del sector, pero en el centro la producción no es tan obvia.De ahí el interés de la reforma: -reducción del precio de la leche en un 15% como media; un 15% en mantequilla y un 15% en leche en polvo.

-el régimen de cuotas que según Tió, a España donde el 1992 será prorrogado.

-reducción de la cuota en un 1% por agricultores,(del cual un 1% podrá redistribuirse con compensación completa durante un período voluntario de los productores a fin de que permita a los pequeños y medianos (con inferior a 200.000 kgs.anuales) evitar las cuotas actuales.Este programa de reducción cofinanciado por la Comunidad al 50%.

-la tasa de corresponsabilidad se supri-

-se creará un programa comunitario para la promoción de los productos lácteos cofinanciado por los productores, los operadores de mercado y la Comunidad, basado en una exacción sobre las ventas.

-se establece una nueva prima para la producción de leche dependiente de la tierra, de 75 Ecus/vaca, para las primeras 40 vacas de cada explotación, siempre que su carga ganadera no supere las 1.4 unidades de ganado mayor por ha.de forraje en zonas desfavorecidas o dos unidades en las demás, lo que puede llegar a representar medio millón anual de pts. de subvención por explotación lechera.

Ciertamente que esta última reforma se puede justificar como lo hace la Comisión sobre la base de que la reducción del precio de los alimentos beneficiará esencialmente a los productores intensivos, también creo yo que puede alegarse que ese favor por la explotación extensiva piensa en la agricultura de montaña.

Se ha dicho por Tió que la reforma en general beneficia sustancialmente a Francia y Alemania debido a sus estructuras y en menor medida a los británicos.(73) En España tenemos una serie de explotaciones no ligadas a la superficie que, sin embargo, tampoco pueden ser llamadas "fabricas de leche".El problema puede venir de la definición de forraje que de la reglamentación correspondiente.Carlos Tió propugna una política liberal que prime bajos precios y elevados rendimientos lo que beneficiaría a la ganadería intensiva desligada de la tierra, particularmente si descienden los precios de las materias primas, como está previsto para los cereales destinados a la alimentación animal.Y llega a decir que"con la política prevista puede desmontarse el sector más moderno de la ganadería española, no sólo de leche, sino también de carne de vacuno, particularmente en las regiones del interior y de la región mediterránea".(74) Mi postura no es tan pesimista. Yo no creo que tenga tanta importancia esa ayuda a los ganaderos extensivos.Creo que un 35% de rebaja en el precio de los piensos es algo muy importante para los intensivos.

D) Vacuno

Reducción del 15% en los precios del vacuno de carne.La prima a la vaca nodriza se incrementará en las pequeñas y medianas explotaciones que practiquen la ganadería extensiva.Se introduce una prima complementaria a las pequeñas y medianas explotaciones, tanto de leche como de vacuno de carne, extensivas, no beneficiadas por la reducción del precio de los piensos y cuya densidad de animales/ha.no sobrepase un número determinado.Las primas a terneros se elevan a 180 Ecus, pagaderos en los tres primeros años de vida, los de las vacas nodrizas se fijan en 75, ambas con un límite máximo de 90 animales por explotación. Además se crea una prima de 100 Ecus por cabeza, para retirar los machos jóvenes, de 8 a 10 días, de los rebaños lecheros.(75)

Se crea un programa especial para la eliminación de los terneros jóvenes,(de 8 a 10 días) mediante una prima de transformación o de comercialización de 100 Ecus por cabeza, inicialmente.

Se establecerá un programa especial comunitario para la promoción y la comercialización en favor de la carne bovina de calidad, cofinanciado por los productores, la industria y la Comunidad, alimentado por una tasa sobre las ventas.Además, otro programa dará seguridad sobre la ausencia de hormonas y sustancias prohibidas.

La transición se modula en tres fases.

La reforma perjudica, según Tió, a España donde el set-aside se efectuará en explotaciones intensivas y que, por tanto, no podrán beneficiarse de las primas compensatorias. Esta observación del autor citado nos lleva a pensar que la reforma realizada a propósito de las explotaciones extensivas o sea que bastante beneficio tendrán con el precio de los cereales.También el Grupo de ASAJA le ha dedicado grandes críticas, que en la vista como llena de "incógnitas, contradicciones".(76)

En dos de estas propuestas se alude a una colaboración entre los

subsectores interesados, quiero decir entre productores, transformadores y la Comunidad. ¿No nos recuerda esto la Interprofesión, no está ya actuando de alguna manera la idea de solidaridad interprofesional?...

E) Ovino

Límite de 350 cabezas para la prima compensatoria ovina en zonas de llanura y 750 en las desfavorecidas y de montaña. Prima a la extensificación disponible a través de un programa medio-ambiental.

Es importante constatar que este programa se introducirá en tres etapas a lo largo de tres campañas de comercialización en que van descendiendo paulatinamente los topes que rigen la concesión de la prima.

De todos modos cabe una crítica de cierta importancia en esta materia y es la de que al limitar aquella prima, en las zonas no favorecidas, a los rebaños de 350 cabezas, se acaba prácticamente con la ganadería ovina empresarial en tales áreas, ya que en España no es concebible que sea rentable el ganado ovino si un pastor no lleva por lo menos 500 cabezas. En el caso de la leche y la carne, los topes de protección se compensan con la rebaja de coste de los piensos pero en la ganadería ovina esta rebaja carece casi por completo de significación. Y ello es grave porque la ganadería ovina sí que sigue siendo extensiva, productora de estiércol de gran interés para la tierra, recogedora en el campo de lo que sobra de las cosechas, utilizando pastos naturales de muchas superficies que no se cultivan y carecen de cualquier otro aprovechamiento. Quizá por el camino de la protección medioambiental pueda paliarse esa solución radical que, desde luego, no está pensada para España.

ASAJA formula la misma objeción básica a la propuestas, pidiendo que se mantengan los topes hoy en vigor para los rebaños y que se estime que los de menos de 3 cabezas por ha., aunque se hallen en zonas favorecidas, se cataloguen como no desfavorecidas. (77)

F) Tabaco

El sistema de primas se racionalizará y se limitará a cantidades inferiores en su conjunto. Se suprime el régimen de intervención y de restituciones a la exportación. Se estimula el papel de las organizaciones de productores. Se promueve la reconversión de las producciones y se investigarán variedades menos nocivas. (78)

Las 34 variedades se reagruparán en:

- 5 grupos según el tipo de tratamiento
- 3 variedades "griegas" netamente distintas

Se instaurará una prima única por variedad que se mejorará en un 10% si se pacta con una asociación de productores, un modo muy eficaz de fomentar la agricultura asociativa, para mejorar la calidad, aplicando un coeficiente "bonus-malus". Se establecerá una Agencia de control del pago de la prima y de la entrega del productor al primer transformador, pudiendo llegar a jugar un papel importante en la gestión del sistema de cuotas para garantizar que los productores sean tratados de manera equitativa. Esta especie de "defensor" del productor me parece de lo más interesante.

Se autorizará la creación de organizaciones intersectoriales a fin de racionalizar los contactos en el seno de la cadena-filière de producción y de comercialización (productores, primeros transformadores, industria del tabaco). He aquí la única ocasión en que las Propuestas se refieren de modo explícito al importante fenómeno de la organización interprofesional, indirectamente aludido tan sólo en otras ocasiones, todo ello de acuerdo con la actual postura del Tribunal de Luxemburgo de admitir aquellas en los ámbitos sectoriales. El tema es de gran importancia pues uno puede pensar que incluso *unius exclusio alterius*, es decir, que si se menciona en el caso del tabaco diciendo que "se autorizará..." parece que en los otros sectores no se autorizará. No lo creo así. Pienso que la técnica de la organización interprofesional, muy desarrollada en Francia y algo en España, puede ser un instrumento fundamental de la nueva organización de mercados.

Un régimen de cuotas de producción por grupo de variedades se creará a nivel de los Estados Miembros, para

que no rebase las 340.000. Se repartirá en base a las producciones de los tres años anteriores.

Las restituciones a la exportación no serán ya necesarias y se lanzará un programa de investigación para las variedades menos tóxicas. Un importante programa subvencionado está previsto para las variedades Tsebelli y Mavra.

Con todo ello se pretende subvencionar una producción que se da en regiones poco desarrolladas de la Comunidad.

G) Otras Organizaciones Comunes de Mercado

Las reformas propuestas cubren el 75% de la producción agrícola global. Los principales sectores no cubiertos son el del aceite de oliva, azúcar, frutas y legumbres así como el del vino. La Comisión no quiere someter a debate la situación actual, en especial la gran reforma del aceite de oliva de 1990 y la del azúcar de 1991.

Se propone acabar con el régimen de ayuda al forraje deshidratado que ha conducido a una expansión desenfrenada.

Para el vino se presentará a fines de 1991 una organización adecuada.

No hay ninguna razón para modificar el sistema en cuanto a frutas y legumbres frías o transformadas.

H) Gestión y Control

Se reorganizarán los medios tradicionales de pago, las medidas de control y de lucha contra el fraude que buena falta hace en la perspectiva de un sistema más racional y menos burocrático. Yo particularmente pienso que es aquí donde las asociaciones de productores y las organizaciones interprofesionales pueden jugar un papel decisivo sustituyendo con ventaja a los organismos burocráticos. En general hay que felicitar de que haya desaparecido la reticencia que la Comisión había mostrado respecto de lo interprofesional.

También es de gran interés la tendencia descentralizadora hacia los Estados Miembros que muestra el Documento en cuanto les confía la aplicación y control de las ayudas, bajo la supervisión de la Comisión que utilizará métodos renovados estadísticos y nuevas técnicas para el tratamiento de datos e información por satélites.

I) Medidas de acompañamiento

Se hace aquí mención al objetivo de la mayor cohesión económica y social y a la salvaguardia de la posición de la inmensa mayoría de los agricultores. Paralelamente, las compensaciones muy sustanciales concedidas a cambio de las reducciones de precios y de cuotas deben reducir la carga de los restantes agricultores. Las reformas han de servir, igualmente, para mejorar el nivel de utilización de las tierras, conservarlas y garantizar el desarrollo equilibrado del espacio rural.

Los problemas a largo plazo de las comunidades rurales exigen una política de desarrollo a la vez dinámica e integrada, con la orientación de las economías rurales hacia nuevas actividades económicas en el interior y en el exterior de las explotaciones. Por el momento la Comisión limita a tres las medidas de acompañamiento: un programa especial de acción en favor de la ecología en la agricultura, un programa mejorado de reforestación y otro de estímulos más fuertes a la jubilación anticipada.

Los principios de acción serán: a) el de complementariedad-additionalité- definido para los Fondos estructurales, a fin de utilizar recursos comunitarios; b) el de respuesta equilibrada a los programas presentados por los Estados miembros para las regiones; c) el de integración armónica de las nuevas medidas con las acciones ya existentes en las zonas de los objetivos 1 y 5b, de modo que los nuevos recursos se añadan a los créditos comunitarios existentes en el cuadro de los Fondos estructurales; d) el de cofinanciación comunitaria sobre la base del 50% y del 75% en las regiones que pertenezcan enteramente al objetivo 1 de los Fondos estructurales.

El tema es de tal importancia que lo trataré en capítulo aparte, continuando la exposición del Documento de la Comisión.

VIII.-EL OBJETIVO DEL ACTA UNICA DE LA MAYOR COHESION.CONSERVACION Y PROMOCION DEL MUNDO RURAL

1.-La CEE acusa unos desequilibrios socio-económicos especiales de gran relevancia debido a las propias características del medio natural y a otras causas.

"Con excepción de las regiones holandesas, belgas, norte de Francia y norte de Alemania que cuentan con una importante renta agrícola, el resto presenta unos valores muy poco significativos; en este sentido la aproximación centro-periférica de la comunidad está realmente marcada. En el centro son las regiones agrícolas las que se identifican por un índice de subdesarrollo importante...La Comunidad debe actuar en dos frentes; sobre la actividad misma y sobre cada uno de los espacios en particular. "Las regiones deben ofrecer un número cada vez mayor de ventajas locales, no solamente de índole económica-como son una mano de obra cualificada, infraestructuras físicas, servicios empresariales especializados, etcétera,- sino también aquellas otras de carácter cultural, deportivo, de educación, medio ambiente, etcétera, que sirvan para retener o atraer las inversiones necesarias para el despegue económico". (79)

Se debe ir evitando de forma sistemática la competitividad interna, para lo cual y en la medida en que vaya actuando sobre el sector, transformando su producción, se deberá ir hacia una cierta especialización regional, con objeto de crear espacios complementarios que, sean capaces de abastecer las exigencias de una demanda. (80)

"La Comunidad debe llevar a cabo una regionalización de la PAC e ir eliminando de forma paulatina esa política de precios que hasta el momento ha ido manteniendo." (afirmación esta que preludiva las reformas antes examinadas). "A su vez, y de forma paralela a la modernización de la agricultura, debe crear en esas tradicionales regiones agrarias alternativas de trabajo en otros sectores de la economía, que puedan estar, obviamente, entroncados con la propia evolución del sector primario. Por otra parte es preciso actuar sobre el propio espacio regional y dotarlo de aquellos factores que hoy exige la moderna economía y que se entroncan muy directamente con esa dualidad infraestructura-equipamiento, puesto que si no se crean las bases de una ordenación del territorio difícilmente se podrá llevar a cabo." (81)

Vemos, pues, que del mismo modo que el barón de Munchausen no podía salir del pantano por sí mismo, tirándose del pelo hacia arriba, así la agricultura y el Mundo rural deben ser salvados desde fuera con una acertada política de desarrollo general y de dispersión urbana e industrial. De ahí el interés que presenta para nosotros esa política regional comunitaria que cobra nuevos vuelos con la reforma de los Fondos estructurales y con las nuevas Propuestas de la Comisión, bien que se limiten a las tres citadas. (82)

La CE destaca la recuperación de las regiones en España en un documento que acaba de elaborar la Dirección General de Políticas Regionales de la CE (trasladado al Consejo y al Parlamento). Entre sus elementos más sobresalientes destaca esta recuperación frente a las disparidades que continúan existiendo e incluso se acentúan de día en día en otras regiones de la Comunidad. Dos tercios de los habitantes de la CE viven en zonas urbanas y más de la mitad se concentran en 122 ciudades.

Las economías comunitarias, inmersas desde el pasado 1 de julio en la primera fase de la Unión Económica y Monetaria, se enfrentan ahora a un horizonte más adverso que el que estuvo presente en el diseño e inicio de este proceso. Ello es así tanto en términos de crecimiento global de la región como de reducción de las divergencias entre las 12 economías. (83)

En 1991, el crecimiento económico de la CEE será previsiblemente el más bajo desde 1983 (inferior al promedio al crecimiento promedio de la década anterior) y las posibles consecuencias será la dificultad para reducir las diferencias regionales.

2.- La Comisión, sin duda por influencia del Acta Unica lanzó, en 1986, un Documento de gran importancia sobre el PORVENIR DEL MUNDO RURAL, convencida de que era preciso diseñar una política específica para protegerlo, incluso para evitar su ruina y desaparición. (84)

En coherencia con ese Documento sobre el porvenir del mundo rural, el Consejo de Europa y la OCDE se manifestaron y siguen presionando en la misma dirección. La "Campaña europea por el mundo rural", puesta en marcha por el Consejo de Europa en 1986 y 1987 ha contribuido a una toma de conciencia colectiva de toda la problemática aludida en el texto. La OCDE y también las Organizaciones No Gubernamentales con estatuto consultivo cerca del Consejo de Europa han estimado que el desarrollo rural es una prioridad de la sociedad y han decidido lanzar actividades importantes en este campo.

Las Recomendaciones al Consejo de Ministros incluyen la de "inscribir a partir de 1992 en el programa intergubernamental de trabajo las actividades multidisciplinares sobre el desarrollo rural".

Fue la Conferencia Permanente de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa la que tuvo la iniciativa de organizar una Conferencia sobre la revitalización del mundo rural, celebrada en Villa Real (Portugal), en 1989, en estrecha cooperación con el Comité nacional portugués del mundo rural.

La Asamblea organizó en 1990 un Coloquio sobre turismo rural y en la Recomendación 1113 sobre las políticas europeas de turismo adoptadas en 1990, se pedía "reforzar los medios atribuidos al sector intergubernamental del Consejo de Europa en materia de desarrollo rural, particularmente en lo que concierne al turismo rural". (85)

3.- El caso de España

A) Los Fondos Estructurales y el Desarrollo regional. (86)

La nueva filosofía dualista de la PAC, conlleva un desplazamiento del centro de gravedad del apoyo a la agricultura desde los precios a las estructuras, dado que está previsto y ya se han dado los primeros pasos, según lo acabamos de ver-que se lleguen a regir más tarde o más temprano por el mercado internacional. Los políticos de Bruselas esperan que, ya desde ahora, los empresarios comunitarios se preparen para la competición futura adaptando sus estructuras con vistas a esa difícil prueba. Se comprende pues la importancia que adquieren los llamados FONDOS ESTRUCTURALES. (87)

No olvidemos nunca que el gran problema español es su retraso respecto a los países punteros de la CE en materia de infraestructuras. Así tenemos un 41% menos de kms. de autopista que la media europea; y un 50% menos de teléfonos por habitante. El 31 de diciembre de 1991 estará concluido el 54% de las autovías que se anunció estarían terminadas y ya sabemos que todo esto de las autovías ha sido un gran fracaso, dado que la CE exige autopistas. Tenemos la segunda tasa de mortalidad vial de la CE y un índice de fracaso en las llamadas telefónicas del 40%...los gastos de protección familiar medidos en porcentaje de PIB son en España del 0,14%; en la CE, del 1,63.

Mientras tanto asistimos a un endeudamiento, escandaloso a veces, excesivo en casi todos los casos-salvo Navarra-de las CC.AA. y a lo que puede llamarse "insolidaridad regional", puesto que la mayor parte del Fondo de Compensación Interterritorial se lo llevan las regiones ricas (a partir de 1985, la participación de Andalucía, Extremadura, Castilla y León es cada vez menor y la del País Vasco, Cataluña, etc. cada vez mayor.)

La política española de incentivos regionales, en clara conexión con los Fondos Estructurales europeos, se basa en los Planes de Desarrollo elaborados por la Administración Central para definir las zonas susceptibles de recibir incentivos y está regulada por la ley 50/85, su Rto. y normas subsiguientes. En relación con los F.E. europeos hay que tener en cuenta el Rto. marco (2.052/85) que establece un régimen de colaboración y cofinanciación con los EM.

En la actualidad es el Ministerio de Economía y Hacienda el encargado de coordinar las actuaciones relativas al FEDER y el que establece la planificación regional, existiendo en el mismo un Comité de Inversiones Públicas (CIP) integrado por el Secretario de Planificación y Presupuestos y por los responsables en cada C.A. del Plan de Desarrollo Regional. Sin embargo, Carmen Álvarez Arenas, dice que cabe señalar respecto de este Comité:

a) No se incluyen las Corporaciones locales con proyectos acogidos al FEDER

b) Su objetivo principal es el estudio y seguimiento del Plan de Desarrollo Regional, no identificable

c) Se echa en falta un organismo o comisión encargado de ejercer las funciones de la cooperación tal como se definen en el art. 4.1 del R.D. CEE citado.

Todo ello concluye la autora-demuestra que es necesario y urgente buscar un ámbito de coordinación entre las CC.AA., la Administración Central y la CE...debería corresponder todo ello al Senado (art. 69.1 de la CE), al menos el control y seguimiento de los P.D.R. (88)

No quiero dejar sin citar en este punto el Reglamento (CEE) N.118/88 DEL CONSEJO de 25 de abril de 1988 por el que se establece una acción común específica para la promoción del desarrollo agrario en determinadas regiones de España, precisamente en las llamadas "desfavorecidas", para mejorar en ellas la infraestructura rural, el regadío, la concentración parcelaria, la lucha contra la erosión, la mejora de superficies agrícolas administradas individualmente en cuanto al drenaje, despedregado, nivelación y siembra de pastos; mejora forestal, mejora de los edificios. (89)

La salvación del Mundo rural exige ante todo la "ordenación del territorio" y podríamos añadir una política adecuada de desarrollo regional. España, Irlanda, Grecia y Portugal constituyen el grupo de países que cuestionan la necesaria cohesión económica, confirmada como objetivo comunitario por el AU. Para el período 1989-1993 serán más de 60.000 millones de ECUS, en términos acumulativos, los destinados a ello, en 5 áreas: desarrollo de regiones atrasadas, apoyo a las regiones en declive industrial, lucha contra el desempleo a largo plazo, empleo juvenil y apoyo al ajuste de las estructuras agrarias y desarrollo de las distintas zonas rurales. España debería ser el principal beneficiario ya que al primer objetivo se destinará el 64% de la suma total, con casi 10.000 mil millones de ECUS (en precios de 1989) lo que supone un 1,2% del PIB de las regiones destinatarias, equivalente, en nuestro caso, al 70% del país. (90) Si consideramos globalmente todos los objetivos, podemos afirmar que el 88,8% de nuestro territorio y el 57,9% de la población española se hallan integrados en alguno de ellos. (91)

Todo esto nos permite decir que este precisamente puede representar el impacto más positivo e importante del AU para España. (92)

Conviene destacar que el Estado español se había orientado hacia el desarrollo regional, mediante la Ley antes citada, la 50/1985 de 27 de diciembre que estableció un nuevo marco jurídico de ámbito estatal para fomentar la actividad empresarial y orientar su localización hacia zonas previamente determinadas al objeto de reducir las diferencias de situación económica en el territorio nacional, repartir más equitativamente las actividades económicas sobre el mismo y reforzar el potencial de desarrollo endógeno de las regiones. (Dicha ley fue desarrollada por Real Decreto 11535/1987 de 11 de diciembre en el que se atribuyen determinadas funciones al Ministerio de Economía y Hacienda y particularmente a la Dirección General de Incentivos Económicos recientemente creada, por el Real Decreto 222/1987 de 20 de febrero). (93)

En este punto procede recordar la acción en favor de las zonas de montaña y desfavorecidas que, en España, cuenta con una legislación importante desde 1982, pues no debemos olvidar que nuestro país es el más accidentado de Europa después de Suiza. En este caso, disponemos de todos los instrumentos legales y administrativos para hacer que lleguen a los destinatarios las ayudas previstas, fundamental-

mente las llamadas Indemnizaciones Compensatorias, que efectivamente se aplican, aunque, en algunos aspectos, siguen pareciéndonos insuficientes. (94)

Los españoles, pues, no tenemos en teoría por qué preocuparnos, ya que, gracias al nuevo espíritu del AU, la ayuda estructural a las regiones menos favorecidas no sólo no disminuía en esa proporción sino que venía a ser dos o tres veces superior a la media comunitaria y resultaba aumentada incluso para el futuro. La parte relativa a intervenciones estructurales lograba techos nunca alcanzados: 17% en 1988, 20,4% en 1989 y alcanzará el 23, en 1990. En cuanto a las demás políticas, los créditos previstos (2.660 millones de ECUS) superan el balance de 1989 en el 10,4%, un aumento pues menor que el de los fondos estructurales, pero con una orientación precisa en favor de las llamadas políticas prioritarias, en particular las que se refieren a los países del Mediterráneo.

Uno puede pensar que los esquemas tradicionales podrían revelarse insuficientes. En primer lugar es bastante probable que el diseño de la Unión económica y monetaria sea logrado, aunque no traducido totalmente en hechos reales. Cuantitativamente la Comunidad habrá de incrementar sus intervenciones para remediar los desequilibrios entre las áreas prósperas y las menos prósperas. Si así se hace, como podemos esperar que se haga, el mundo rural español saldrá beneficiado. (95)

Recordemos que, además del FEOGA, existen en la CEE el llamado FONDO SOCIAL EUROPEO (F.S.E.) y el FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (F.D.E.R.). No puedo extenderme en la materia; sólo quiero dejar constancia de que, a través de los mismos, se trata de repartir recursos en las zonas desfavorecidas, zonas industriales en declive, zonas marginales, etc. etc. para compensar la pérdida de rentas que pueda provenir de la nueva PAC, así como se persigue un recuilibrio de las regiones.

En realidad, tanto la reforma de los Fondos Estructurales como las nuevas normas sobre el Medio ambiente, el paquete forestal y el documento sobre el "porvenir del mundo rural" integran una respuesta que responde a la nueva filosofía de la PAC. (96)

En efecto, los tres programas antes mencionados a que se refiere el Documento de la Comisión de 9 de julio de 1991, son el medioambiental, el forestal y este otro más concreto de las jubilaciones anticipadas.

B) El Medio ambiente y la conservación de la naturaleza

A los valores tradicionales del medio rural se añade ahora este otro factor de la mayor entidad, de alcance general, por cierto, pero de impacto muy directo: me refiero al Medio ambiente, a las aguas, al aire, a la cubierta vegetal, las masas arbóreas, la capa de ozono, el paisaje, la fauna y flora silvestre, los sitios naturales interesantes, etc. etc.

A la hora de formular los objetivos de la PAC en el Tratado de Roma, nada se dijo sobre el Medio ambiente, pero la labor del Tribunal de Justicia de Luxemburgo y de la Comisión no menos que del Parlamento han venido a completar las finalidades y principios del Tratado con esta nueva exigencia, dramatizada en Europa tras el accidente de Chernobyl y ahora todavía más con las advertencias sobre la pérdida de la capa de ozono y el efecto invernadero que han motivado reuniones de carácter internacional tan importantes como la de La Haya de este mismo año en que se han comprometido los 12 países comunitarios a limitar en un 85% el COE, estableciéndose que todos los fabricantes de productos sensibles estarían en pie de igualdad. Por cierto que acaba de señalarse por los científicos que el agujero de ozono no sólo se manifiesta sobre el Antártico sino también sobre la Europa del Norte.

Ya sabemos que el AU ha elevado la política ambiental a la categoría de componente de las demás políticas comunitarias (art. 130 R). Es difícil exagerar la potencia y virtualidad de este precepto. Su desarrollo debe permitir, ya está permitiendo, configurar en la práctica un estilo o modelo de desarrollo, una gestión de los recursos naturales adecuada a

su conservación para las generaciones venideras". (97)

Se pregunta Rainer Klütting si cambia el clima de la tierra para responder que ello es innegable, aunque la temperatura media de 1989 será inferior a la de 1988; la fiebre de la Tierra discurre en zigzag, pero siempre hacia arriba. (98)

Conviene recordar que existe un Plan de Protección del Medio ambiente del Mediterráneo, en el que la Presidencia española tuvo gran interés, dotado con 80.000 millones de pts. que fue retrasado en mayo de 1989. "El problema es enorme: en las zonas costeras de la CE viven 133 millones de habitantes, que dentro de 40 años será 230. Tiene además una saturación turística de 100 millones anuales. A pesar de las repoblaciones forestales, los incendios destruyen más de 200.000 has. anuales. La superexplotación agraria en algunas zonas es incompatible con la escasez de recursos acuíficos. Muchas especies vegetales y animales corren peligro de extinción y el desierto no cesa de ganar terreno". (99)

Las relaciones entre la agricultura y el mundo rural con el problema o cuestión del Medio ambiente son evidentes. La sobre explotación, gracias al empleo abusivo de fertilizantes, es gran productora de poluciones en el agua y en el aire y hasta en los mismos alimentos. En Suecia y Holanda se ha limitado ya el número de kilogramos por Ha. de fertilizantes que se pueden usar. También se tiende a limitar el peso ganadero, o sea el número de animales por ha. Con el mismo objeto se favorece la extensificación en general. Del mismo modo se fomenta la llamada ganadería extensiva que aprovecha los pastos naturales, una gran masa de los cuales se pierde en nuestro país por falta de pastoreo, consiguiéndose además un producto cárnico y lácteo más natural, de mejor calidad. (100) En definitiva, la prima del ovino, en cuanto apoya a una ganadería que es de las últimas que nos quedan con base fundamental en el campo, sirve a este propósito, cosa que no debe olvidarse.

Por supuesto podemos afirmar que el espíritu del AU está plenamente conforme con el de nuestra Constitución política y leyes que la han desarrollado. (101)

C) Los recursos naturales. La agricultura sostenible
Todo el proceso de reforma institucional de la C.E.E. y sus hitos fundamentales (el Libro Verde, el AU, la Reforma de los Fondos Estructurales o el Documento de la Comisión "El porvenir del mundo rural") están penetrados de los siguientes postulados:

- Los recursos naturales son la base y a la vez el límite del crecimiento

- La preservación de la diversidad genética es garantía de un desarrollo sostenido

- En el ámbito comunitario, con un medio natural muy antropizado, hay que gestionar cuidadosamente los recursos naturales... las más eficientes acciones comunes serán aquellas que enriquezcan una armónica relación entre el tejido económico social y los elementos biológicos que integran el espacio rural.

- En primer término, es necesario el mantenimiento mismo del mundo rural entendido en su sentido más amplio y desde luego en el cultural, que exige una consideración económica.

- Quienes vivan en ese medio han de disfrutar de idénticas cuotas de bienestar que el resto de la población.

- Es importante buscar la diversificación económica fuera del sector agrario.

La conclusión más importante en este capítulo es la relativa a la agricultura sostenible, la que requiere, con las técnicas actuales disponibles, avanzar hacia los objetivos de conservación de recursos, productividad, rentos, viabilidad económica y mejora de la calidad de vida. El éxito dependerá de la preparación técnica de la mano de obra que pasará menos horas sobre el tractor y más en la oficina, en la computadora... es justo pedir un apoyo institucional a la adopción de la a.s. al igual que lo ha habido en otros sectores. (102) La protección, entendida como extensificación no es más que un tributo rendido a la idea de la a.s.

Personalmente he de apoyar las propuestas

Vilamajó:

- Legislación no discriminatoria, antes bien-diría yo estimulante

- Potenciar la investigación y experimentación en condiciones locales para una buena base de las decisiones individuales

- Mejora de las estructuras comerciales, particularmente para la promoción de los cultivos alternativos. Hemos observado en París la existencia de mercadillos domingeros en boulevares importantes consagrados a la agricultura biológica, directamente relacionada con la a.s. He ahí una técnica de apoyo eficiente: que se reserve a este tipo de productores el privilegio de instalar sus puestos de venta, cumplidas ciertas condiciones, en los mejores sitios de las grandes urbes.

- Comunicación de las nuevas técnicas hacia los agricultores y a la sociedad en general, de los avances conseguidos. En este punto mi idea de los "Clubs de Productividad y Colaboración" (CPC) puede servir perfectamente a este tipo de intercambios y de difusión. Me referiré más adelante a los mismos. (103)

a) mejora la calidad del entorno y la base de recursos de los que depende;

b) aporta los alimentos y fibras necesarias para la humanidad;

c) es económicamente viable;

d) mejora la calidad de vida para el agricultor y para la sociedad en su conjunto."

El Estado español está cumpliendo con las orientaciones comunitarias relativas a la conservación de la naturaleza, sobre todo, desde la aprobación de la importante ley de Conservación de los Espacios Naturales y la Fauna y Flora Silvestres de 27 de marzo de 1989, precedida por la ley del Parlamento de Cataluña de 13 de junio de 1985 sobre Espacios Naturales.

Los aspectos más reseñables de aquella Ley serían los siguientes, según Errejón:

- El planeamiento y ordenación de los recursos naturales

- La tipología de regímenes de protección graduados en intensidad

- Las normas destinadas, por primera vez en nuestro ordenamiento, a proteger y conservar el patrimonio genético. (104)

Según este autor la lucha contra la desertización debería constituir el programa prioritario de la política agraria de los próximos años, mediante reducir el éxodo rural y fijar poblaciones y estimular el asentamiento de población joven. (105) La conservación de la naturaleza es a estos fines que acabo de citar algo fundamental tratado por una reciente e interesante Ley.

José Antonio Errejón al tratar de "La política comunitaria para la conservación" analiza la situación crítica en que se encuentran los factores de suelo, agua y vida silvestre en España. Señala que más del 70% del territorio nacional es zona desfavorecida en el sentido del art. 3 de la Directiva 86/466/CEE o lo que es lo mismo, 2/3 partes del espacio rural, por su marginalidad en relación a los indicadores promedios de la CEE, deberían ser abandonados en un proceso gradual y con ritmos diversos, dependiendo de los recursos financieros adscritos a tal fin y de las alternativas viables para sustituir sus actuales vocaciones. De donde se desprenden, según él, dos consecuencias:

El 25% restante de la SAU debería ser capaz de: Mantener y alojar, si fuera posible, la tasa de autoabastecimiento de la demanda interna alimentaria.

Mantener y mejorar el volumen de exportación de productos agrarios, a ser posible con una más alta base de valor añadido.

Las alternativas existentes al vaciado del territorio rural, en su caso, puede ser:

La reforestación, ya que según la Ley de Montes, el 10% del territorio nacional tiene vocación forestal

El segundo destino sería la asignación de Estatutos de espacios naturales que contienen ecosiste-

mas o conjuntos biológicos o muestras singulares de elementos representativos. En la C.A. de Castilla-León se pretende la creación de 16 Parques Naturales, por ejemplo.

C) Un conjunto de actividades económicas alternativas que van

- desde la agricultura y la ganadería extensivas a los
- programas socio culturales rurales pasando por el
- artesanado cuyo común denominador es el fomento de actividades de pequeña dimensión perfectamente compatibles con las unidades familiares.

- En este apartado cabe incluir el agroturismo del que trataré más adelante, sin olvidar nunca que una parte de ese suelo rústico puede ser destinado a urbanizaciones de segunda vivienda, con el debido respeto a todos los factores señalados, porque en ello está una de las causas del desarrollo turístico y de la mejora del mundo rural como se ha reconocido en Inglaterra por ejemplo.

No podemos, por falta de espacio, seguir comentando las propuestas de Errección, aunque si adherirnos a su idea de que la lucha contra la desertización debería constituir el programa prioritario de la política agraria para los próximos diez años y compartir la afirmación de que se va aliando el concepto de agricultor como mantenedor del territorio, del suelo y del resto de los recursos naturales. (106)

Sabemos cuanto nos ha dañado la desertización. Digamos, para el futuro, ni un pueblo más abandonado, ni una casa cerrada, ni un campo sin aprovechar, aunque sea gracias al destino cinegético racionalizado o al simple ocio. Más adelante, tratando de la lucha contra la erosión, continuaremos ocupándonos de este peligro, realidad ya de la desertización.

De acuerdo también en que no cabe, para el año 1992, una división del espacio europeo, en cuya virtud España sería vista como la reserva de ocio y espacios naturales para Europa.

D) Llegado a este punto he de referirme a las citadas Propuestas de la Comisión (julio 1991), es decir, al Programa de acción agroambiental-agrí-ambiental-a cuyo fin el Documento empieza por subrayar que más de la mitad de la superficie de la Comunidad (80% si se comprenden los bosques) está ocupada por la agricultura. En su documento de reflexión, la Comisión recuerda que el papel de los agricultores en la protección del Medio ambiente rural y en la gestión del paisaje deben ser reconocidos y remunerados cada día en mayor medida.

Se establecerá un sistema de ayudas para estimular a los agricultores a utilizar métodos de producción que comporten riesgos limitados de polución y de daños al Medio. Los objetivos deberán ser el de lograr una reducción significativa en el empleo de sustancias potencialmente contaminantes (abonos, pesticidas, herbicidas) en el caso de la producción vegetal y, en el de la ganadería, reducir el número de animales cuando los daños sean debidos a una sobrecarga excesiva de ovinos o bovinos. El monto máximo de la cofinanciación comunitaria se limitará a 250 Ecus/ha en el caso de tierras arables y a 210 por unidad de animal mayor, una vez reducido su número.

Otro sistema de ayudas promoverá una explotación compatible con el Medio, de manera que se conserve o restablezca la diversidad y la calidad del Medio natural (paisaje, fauna, flora).

Los agricultores se beneficiarán de ayudas si se comprometen a renunciar a prácticas perjudiciales para el Medio (por ej. drenaje, irrigación, laboreo de praderas) o si restauran anteriores características naturales como los espacios salvajes o se obligan a explotar extensivamente superficies de menos valor agrícola. El monto de cofinanciación comunitaria será de 250 Ecus/ha. en el caso de plantas anuales y de pastos. Asimismo se ayudará al mantenimiento por los agricultores y los no agricultores de tierras agrícolas abandonadas (150 Ecus/ha.)

Todo ello se completará con el programa de retirada de tierras a largo plazo (20 años) con fines ligados al Medio ambiente, las cuales podrían ser utilizadas para constituir una reserva, para la creación de biotipos y/o de pequeños par-

ques naturales, etc. Además de la prima actual de retirada (600 Ecus como máximo) se concederá una prima suplementaria de 100 Ecus/ha. para que sean mantenidas en un estado ecológico.

E).- Estrategia y acción en el sector forestal
Una de las orientaciones fundamentales de la nueva PAC, consecuencia del AU, debe ser ésta de la reforestación o repoblación forestal como se la viene llamando en nuestra patria, si bien recientemente se ha impuesto esa otra expresión de la **defensa y conservación de la cubierta vegetal** como más acorde con el nuevo espíritu ecologista que a todos nos anima y que debe presidir, desde luego, todo este bloque de acciones y de normas.

En primer término por el gran déficit de madera que padecemos lo mismo en España que en la CEE, (nuestras importaciones anuales de madera se sitúan en 100.000 millones de pts., el renglón más cuantioso de las importaciones agrarias) el cual llegará a un momento en que no podrá ser cubierto con importaciones, ya que la humanidad padece la pérdida anual de 10 millones de has. de bosques tropicales. En segundo lugar, ese sería el medio de destinar a un aprovechamiento lógico grandes extensiones de tierras de cultivo que deben ser abandonadas como consecuencia de la PAC restrictiva. Es antihumano hablar de abandono de tierras, como si al médico se le dijera que no curara, al estudiante que no estudiara, al artista que no pintara... Debe hablarse de cambio de destino productivo, no de abandono. Tal cambio de destino parece que nos conduciría hoy, de una parte, a la creación de numerosos parques naturales de aprovechamiento de espacios para el ocio y la cultura, a cultivos no alimentarios y, finalmente, quizá el más importante, a la reforestación, el cual, además, contribuye a la defensa del medio ambiente, regula las aguas y hace más atractivo el espacio rural. Es verdad que la CEE no tuvo nunca una "política forestal" propiamente dicha, a lo que fue ajena la PAC, pero ahora, tras el AU, si quiera sea una consecuencia de su preocupación expresa por el Medio ambiente, tenemos al menos una Estrategia Forestal y un Paquete de Medidas Forestales. (107)

Con referencia al mismo, el entonces Comisario de Agricultura de la CEE Sr. Andriessen enumeraba 8 objetivos principales: ordenación del territorio y mundo rural, ligarlo a la retirada de tierras; seguridad de los aprovisionamientos (con 115 M de m. cubidos, la producción comunitaria de madera asegura solamente el 50% del consumo o sea que existe un déficit de 15 a 20 mil M de ECUS-, sin olvidar que las necesidades de madera se incrementarán, de aquí al año 2000, en un 30%); medio ambiente; cadena-filière-forestal (eficacia de los agentes económicos, circulación de productos, productos de exportación); salvaguardia del patrimonio forestal; recreo; ayuda técnica a los países en vías de desarrollo (en especial en la lucha contra la desertización); inclusión del bosque en las políticas comunitarias.

La nueva etapa se inicia con el Documento de debate SOBRE LA ACCIÓN DE LA COMUNIDAD EN EL SECTOR FORESTAL COM (85) 792 FINAL al que siguió el Memorandum complementario al DOCUMENTO DE CONSULTA DE LA COMISION COM (86) 26 FINAL y, más tarde, el DICTAMEN RELATIVO A LA ACCION DE LA COMUNIDAD EN EL SECTOR FORESTAL (86/C 263/08) hasta llegar a la importante Comunicación de la Comisión ESTRATEGIA DE LA COMUNIDAD EN EL SECTOR FORESTAL COM (88) 255 FINAL. (108)

Esa notable Comunicación se refiere en su apartado III a un PROGRAMA DE ACCION FORESTAL 1989-1992 en cinco aspectos:

- Plantación de árboles en tierras agrícolas
- Desarrollo y aprovechamiento de los bosques en las zonas rurales
- Programas del corcho
- Protección del bosque
- Medidas de acompañamiento (109)

Las inversiones previstas, más los 90 M ya gastados, arrojan un total de 200 M de ecus anuales. (110)

Ya vimos la situación de déficit comunitario en la

materia que puede hacerse trágica porque no se alcanzará a cubrir tal déficit por medio de importaciones, dada la disminución continua de la superficie de los bloques tropicales, de modo que los países exportadores van a disminuir de 33 a menos de 10, de aquí al año 2000. (111)

Además, el bosque puede servir al equilibrio de rentas entre regiones, ya que "en su mayor parte se hallan en áreas económicamente deprimidas". (112) Y, por supuesto, a la función productora hay que añadir la conservadora y la de recreo.

La estrategia descrita ha dado lugar al "Paquete forestal", conjunto de medidas que sería farragoso exponer en detalle, las cuales contemplan una serie de subvenciones, con el tope de 1.800 ecus, por ha., unas 200.000 pts. Esa es una buena cifra, pero no es obligatoria sino voluntaria para los EM con lo cual mucho nos tenemos que España, a la vista de lo que ha hecho en la retirada de tierras, fije algo que sea menos de la mitad.

También conocemos últimamente el Programa de Acción Forestal de la CE, con unas metas concretas, parte de las cuales se dirigen a fines extraagrarios. Durante 5 años la dotación del FEOGA será de 750 M. de ecus que significan 13 o 14 ecus por ha. lo que parece insuficiente, aunque la participación de la CE será del 30 al 40% según los casos. Los fines serán el aumento de la productividad de los bosques con vistas a paliar el déficit de madera y combinar retirada de tierras con repoblación; por último frenar la desertización y mejorar el Medio ambiente.

Algo cabe esperar de ese conjunto de medidas que no podemos exponer aquí, pues comportan subvenciones mucho más importantes que las conocidas hasta ahora. Sin embargo, debo decir inmediatamente que tales medidas no han tenido todavía trascendencia práctica apreciable.

Veamos ahora las nuevas propuestas relativas a la repoblación forestal-boisement-de tierras agrícolas que nos trae el Documento que vengo siguiendo, es decir, el segundo de sus tres programas.

La ayuda máxima para el reembolso por el FEOGA de los costes de repoblación será llevada de 1.800 Ecus/ha. a 2.000 para las coníferas y a 4.000 para las de hoja-feuillius-. Además de las personas y asociaciones privadas, las autoridades públicas podrán beneficiarse de aquellas. Una ayuda de 950 Ecus/ha. (1,9 para las de hoja) será concedida por un período de 5 años a título de gestión de plantaciones nuevas en las explotaciones agrícolas.

El monto de prima anual en favor de la silvicultura de 150 ecus/ha. destinado a compensar la pérdida de renta sufrida por los agricultores durante el período necesario para que los árboles lleguen a la edad adulta, será equiparada a la prima existente de retirada de tierras comparables de la misma región, con el tope de 600 Ecus/ha. a pagar durante un período máximo de 20 años.

Una prima anual de 150 Ecus/ha. se pagará por un período de 20 años a las personas privadas que habiten en las regiones rurales, los cuales, sin ser agricultores, procedan a la plantación de tierras agrícolas, con el fin de compensar una parte de sus costos debidos a la inversión en silvicultura.

En esta materia forestal hay que tener en cuenta que, según declaraciones a la prensa del actual Director General del ICONA Santiago Martínez, la superficie arbórea española aumentó un 10% en los últimos 15 años, no obstante los incendios. (113)

F).- Ordenación del medio rural y terciarización del mismo

Ya se ha aludido a la terciarización del mundo rural, hemos de ganar liberando al agricultor de la actividad actual. Las actividades de explotación agrícola, ganadera y forestal, máximo marcando la independencia de la agricultura y la ganadería, se va en este sentido, pero la terciarización diseminada. El método navarro de los polígonos muy apoyados por la Diputación pareció del mayor interés, por

agro industrial feliz y provechoso para los sectores interesados.

Desde hace tiempo vengo propugnado en España una política general de dispersión urbana e industrial, ya que como muestra el magnífico estudio demográfico del prof. Salustiano del Campo, padecemos una gran concentración poblacional de ciudades, no sólo en Madrid y Barcelona, sino en áreas regionales como la aragonesa que padece la macrocefalia de Zaragoza, denunciada oportunamente por Mario Gaviria, al referirse a una capital rodeada por un desierto. (114)

Las últimas ideas sobre urbanismo van en sentido favorable a la dispersión, ya que el portentoso desarrollo de la informática y de las comunicaciones permitirá, en el futuro, que podamos vivir en comunidades aisladas de dimensión más humana puesto que, de todos modos, estaremos intercomunicados: he aquí una esperanza importante para el mundo rural.

Los poderes públicos, tanto los centrales como los autonómicos, pueden hacer mucho por esa dispersión que venga a reequilibrar los índices poblacionales y de desarrollo. (115)

G).- Terciariización del mundo rural. Las residencias para la tercera edad

Tampoco puede olvidarse lo que podríamos llamar, con una palabra fonéticamente difícil, terciariización del mundo rural, en cuanto, aparte de esas actividades industriales, cabe el desarrollo de otras del sector terciario como pueden ser las residencias de tercera edad. Quizá sea ésta una de las vías más prometedoras de cara al futuro, para volver a capitalizar el campo, si los núcleos rurales son capaces de atraerse a las parejas de jubilados que buscan una nueva residencia más placida, siempre que cuente con atenciones suficientes para su salud. En Estados Unidos, se ha podido comprobar la eficacia de este método. Los jubilados no sólo van ya a Florida. Muchas comunidades rurales se han enriquecido de nuevo en población y capitales mediante la llegada de esos jubilados, a los que se ofrece por ejemplo que un helicóptero es capaz de transportarlos en quince minutos a una unidad de cuidados intensivos de un hospital relativamente próximo. (116)

Lo dicho antes sobre el agroturismo va en este mismo sentido de potenciar los servicios. También aquí creo que puede hacerse mucho, por recuperar población y capital en el medio rural.

Quizá se desarrolle la instalación de oficinas de todo tipo, en medio del campo, gracias a las conexiones informáticas, lo cual significará, asimismo, una terciariización.

H) Las jubilaciones anticipadas de agricultores
En relación con cuanto se acaba de decir debo exponer el tercero de los tres Programas que trae el Documento de la Comisión tantas veces aludido. (117)

Con vistas al rejuvenecimiento de la población agrícola, esencial para la innovación y para el futuro del sector, a la vista de la que yo llamo "crisis de vocaciones agrarias" que hace que muchos hijos no quieran ya continuar la explotación de sus padres ni aun siendo perfectamente rentable, lo mismo que los resulta difícil encontrar esposa con vocación de labradora, teniendo en cuenta el objetivo primordial en estos momentos de agrandar el tamaño de las explotaciones agrarias comunitarias para acercarlo a las lejanas cifras americanas, con la consiguiente ganancia de productividad, se ha previsto ese generoso programa que no podemos por menos de aplaudir.

El nuevo régimen, que será obligatorio para los Estados Miembros podrá aplicarse a todos los agricultores de plena ocupación que tengan más de 55 años y no se beneficien de una pensión de retiro. Las tierras que queden disponibles deberán ser utilizadas:

por su heredero o por otros agricultores con el fin de mantener la superficie explotada para mejorar la estructura productiva y garantizar la viabilidad económica.

Los agricultores cuando la reestructuración no

En caso de abandono de tierras por jubilación anticipada las autoridades locales serán estimuladas a asegurar el mantenimiento de las tierras en condiciones ecológicamente sanas, mediante una ayuda que permita destinarlas a reservas naturales, para la creación de biotipos o de parques naturales regionales o a la reforestación en función de las necesidades locales. Como mínimo, las tierras deberán simplemente ser conservadas en su estado. Yo interpreto que esta será una tercera oportunidad de abandono para quienes no tengan herederos o continuadores del cultivo ni puedan destinarlas a fines no agrícolas, o sea, que las autoridades locales las podrán tomar para destinarlas a esos fines de interés general de la comunidad rural de que se trate.

Francamente creo que se trata de un programa amplio que permitirá articular un abandono o traspaso de tierras por cambio de destino que puede llegar a ser muy importante para el mundo rural.

La ayuda será como máximo de 4.000 Ecus para garantizar un ingreso mínimo, más un elemento variable de 250 Ecus/ha. con el límite en todo caso de 10.000 Ecus anuales.

Los trabajadores agrícolas podrán igualmente beneficiarse de pensiones de retiro anticipado, conforme a las condiciones previstas en los regímenes existentes.

1).- LA BUSQUEDA DE CALIDAD

Ya se deduce de cuanto acabamos de exponer que un principio, de alguna manera relacionado con la defensa del Medio ambiente y con la promoción del mundo rural y de la agricultura, en especial de la a.s., es el que podríamos llamar de la **calidad**. En definitiva lo que se pretende es que no se degrade la calidad de las aguas, del aire, del paisaje... pues bien, se aspira al mismo tiempo, a defender y promover la calidad de los alimentos al servicio de la mejora de la calidad de vida en general. Si hemos de restringir las producciones para evitar excedentes, restringimos ante todo las de mala o baja calidad, las que pueden estar contaminadas, aquellas que difícilmente se colocarán en el mercado, pero que sí se podían endosar, en ciertos casos, a los organismos de intervención.

Debo decir que fue durante la presidencia española de la CEE, cuando se planteó la necesidad de una política de calidad de los productos agroalimentarios, tema éste muy relacionado con el de los hábitos de los consumidores que van exigiendo cada vez menos hidratos de carbono y, en cambio, más proteínas vegetales y animales, y más vitaminas; se observa una diversificación, sofisticada incluso, a base de productos naturales o elaborados en pequeñas cantidades, o de ciertas características generales...

Se ha llegado incluso a decir que estamos ante el "fundamento de la nueva política agraria". (118) En cualquier caso se trata de un tema importante pues resulta fácil constatar que cada día es mayor la exigencia de calidad y, sobre todo, porque en el Documento sobre el futuro del Mundo rural se hace una referencia extensa a esta cuestión, contemplándose la calidad como "forma de proteger las producciones agrícolas comunitarias", lo que cubriría simultáneamente varios frentes: equilibrar oferta y demanda y adaptar la producción a las exigencias actuales, ahorrando ayudas directas o precios más elevados a pagar por el FEOGA.

El impacto en España de esta política de calidad, consecuencia del nuevo espíritu traído por el AU se ha puesto de relieve en dos Decretos, el de 22 de febrero de 1988 relativo a los vinos y sus Denominaciones de Origen Calificadas. Más interesante por su novedad, ya que aquel aparece ligado al Estatuto del Vino y de la Viña que es de 1970, es el Real Decreto de 8 de julio sobre Denominaciones de Origen de Productos no Vínicos, de modo que la panorámica actual sería más o menos ésta:

- 32 denominaciones de vinos
- 3 denominaciones específicas de vinos
- 6 de quesos
- 1 denominación genérica de quesos

- 2 de jamón curado
- 3 de aceite de oliva virgen
- 1 de arroz
- 1 de pimientos
- 1 de espárragos.

Además existen una serie de distintivos de calidad de carácter autonómico, bajo las que se amparan o pueden ampararse, productos que en sus mercados regionales o locales gozan de un prestigio. Pero, como dice Menéndez Lueca, conviene no olvidar que esos productos, salvo el vino, ocupan un porcentaje pequeño de nuestros mercados.

En esta línea debe verse la propuesta u orientación del ICEX (Instituto español de Comercio Exterior), junto con los sectores y diferentes empresas nacionales, de ampliar mercados. Hasta ahora se han venido utilizando las contramarcas España que se han generalizado y se colocan en todo tipo de productos de una u otra calidad, lo que ha contribuido mucho a la pérdida de prestigio... El objetivo del ICEX es poner en marcha una nueva contramarca diferente para su utilización solamente en las exportaciones de productos de calidad, de una alta gama que marque una línea de prestigio y que sea una vía abierta para otros productos, algo similar a lo que se ha hecho con "Alimentos de España", en el mercado interior. (119)

Menéndez Lueca señala que, junto a la PAC, se desarrolla una política de protección al consumidor y esta política alimentaria tendrá dos frentes: grandes producciones homogéneas por un lado, en las que imperará la ley de los grandes números y otro más reducido y minoritario, pero de mayor valor añadido, que será el de producciones de calidad diferenciada por origen, método de elaboración, tradiciones, cultura, etc. (120)

De alguna manera, esa dualidad se corresponde con aquella otra ya señalada de agricultura competitiva y otra más rural, ecológica, de calidad biológica, que incorpora tradiciones culinarias y sabores ancestrales...

El documento europeo sobre el porvenir del mundo rural trata de potenciar los valores ancestrales del mismo, como la cocina regional, los productos de tal o cual sitio, los de montaña, que evocan pureza y calidad natural, todos ellos a revalorizar por sus denominaciones de origen, por sus marchamos de calidad alusivos al modo de producción casero o biológico...

En este sentido debe considerarse altamente positiva la reciente Sentencia de nuestro Tribunal Supremo al zanjar definitivamente la cuestión sobre la denominación de origen del queso manchego, afirmando que "se trata de un producto exclusivamente español que sólo se puede producir en Castilla-La Mancha, exclusivamente elaborado a base de leche pura de oveja de raza manchega". El producto aporta a la economía regional más de 20.000 millones de pts. al año. (121)

J) El Agroturismo abarca no sólo el veraneo en casas de labranza -como se titulaba el libro que hace años editara nuestro Servicio de Extensión agraria-, sino la instalación de campings, las excursiones y paseos guiados, la combinación caza-turismo, o ganadería-turismo, la combinación espacios naturales. El cuarto elemento, sería en mi opinión, el de la regulación y las ayudas. Son precisas normas especiales de las que, las baleares pueden ser ejemplo aunque todavía cabe mayor desarrollo. Las ayudas deben empezar a manifestarse por la consideración de que los ingresos de esa actividad se reputen "agrarios" a todos los efectos fiscales, tal como sucede en las legislaciones francesa e italiana que nos pueden servir de ejemplo. Por otra parte, debe estimularse a los labradores con préstamos y subvenciones para iniciar la actividad, fomentando la calidad con premios anuales bien remunerados, etc. etc.

K) De un interés especial es la caza como elemento base de un turismo especial que reviste ya en España una gran importancia y que, curiosamente, se está enfrentando con la competencia de los países del Este de Europa. Podríamos referirnos a los mismos elementos antes señalados y quizá también aquí una organización profesional ad hoc sería la

mejor garantía de calidad y precio sobre todo para el caso de la oferta al extranjero. Pero la regulación de la caza es, a estos efectos, de enorme importancia y la verdad es que nos encontramos con leyes dispares en la materia.

Citaré el estudio encargado a METRA/SEIS S.A. por la Asociación para la Producción de Especies Cinegéticas y la Conservación de la Naturaleza en Extremadura (APROC-NEX) ya que en e mismo se contienen datos relativos a toda España por lo que a la actividad cinegética se refiere.

En Extremadura la superficie acotada es del 80,5% frente al 74,4 del conjunto nacional. Las licencias de caza expedidas en 1989/90 en Extremadura fueron 72.867, de las cuales un 83,3% para extranjeros; un 14,5% para españoles y el 2,2% restante para otros países. Navarra con 57 licencias por 1.000 habitantes es la C.A. con mayor densidad de cazadores; la siguen Extremadura (56 licencias/1.000 habitantes), Castilla-La Mancha (53); La Rioja (47), etc. son otras CC.AA. importantes. España, Francia, Irlanda y Dinamarca figuran a la cabeza de Europa como países con mayor densidad de cazadores. Un dato de gran interés para ver la importancia de esta actividad es el de que en Extremadura representan los ingresos derivados de la misma 4.490 millones de pts. siendo el 28% del total. En el sector industrial las rentas generadas son de 6.330,7 millones; en el sector servicios, 4.839,5. De esa importante renta el 65% se genera en la propia Extremadura y el 35 corresponde a otras CC.AA. y otros países. (124)

L) La formación profesional

He aquí otro aspecto de gran interés para el mundo rural, pues habrá de ser a través de una adecuada formación profesional como se oriente el exceso de población activa agraria hacia otras áreas productivas. Todos sabemos las profundas implicaciones existentes entre formación profesional y paro. (125)

En España la enseñanza profesional se encuentra dirigida especialmente a los jóvenes, aunque tras la adaptación de la normativa a las nuevas orientaciones de gestión del Fondo Social Europeo, se ha intentado una mejora en las acciones formativas, con mayor agilidad administrativa, se ha potenciado la Formación de Formadores y se han empleado determinados programas encaminados a los parados de larga duración y mujeres, sin olvidar la Formación continua de los trabajadores en las empresas.

La competencia en la materia corresponde a dos Ministerios, Educación y Ciencia y Trabajo, además de contar el de Agricultura, Pesca y Alimentación, a menor escala y, por supuesto, las Universidades, el Instituto de la Mujer y el propio Ministerio de Defensa. El de Educación se ocupa de la reglada que se divide en dos niveles. La PA corresponde la formación de capacitados y los cursos de capacitación repartidos en dos cursos y finalmente los cursos de formación de empresas agrarias dirigidos a jóvenes. El de Trabajo, a través del Instituto Nacional de Empleo (INEM) que depende de la formación ocupacional y la formación de parados en cursos concretos para atender las necesidades de la economía del sistema productivo. Los cursos de capacitación destinados a este fin son importantes, pero se necesita una mayor coordinación entre los diversos organismos que intervienen entre ellos y las OPAS. (126)

VIII.- LA CUESTION DE LA REFORMA DE LA PAC 1.- El objetivo de la reforma que abarca las dos alas del diploma, es el de los precios y la del Mundo rural, en el futuro las rentas de los agricultores han de ser compatibles con el art. 39 del Tratado de Roma, en cuyo artículo los objetivos de la PAC es el de "garantizar un nivel de vida a la población agrícola, en especial mediante la renta individual de los que trabajan en la agricultura" (art. 39, b). "Se deberá tener en cuenta el carácter de la actividad agrícola que resulta de la estructura de las distintas regiones agrícolas" (art. 39, c).

2.- Sabemos perfectamente que el Tribunal de Luxemburgo sostiene la "conciliación permanente entre los

objetivos del Tratado en materia de agricultura lo que puede exigir eventuales contradicciones entre esos objetivos considerados separadamente y, llegado el caso, otorgar a tal o cual de entre ellos, la preeminencia temporal que impongan los hechos o las circunstancias económicas en vista de las cuales se han adoptado las decisiones; que dando eventualmente, en razón de la evolución de la situación monetaria, la preferencia a los intereses de los productores agrícolas, el Consejo no ha violado el art. 39; que, además, no se ha establecido que las medidas criticadas hayan conducido a precios no razonables en las entregas a los consumidores". (S. 24 de octubre de 1973: Balkan export-import c. Hauptzollamt Berlin-Pakhof). (127)

Vemos, pues, que resulta necesaria la armonización entre las diversas finalidades de la PAC, aunque en alguna ocasión haya dicho que ese mantenimiento del nivel de vida es algo primordial o preeminente. Esta es una cuestión del mayor interés en el momento actual toda vez que una de las acusaciones más corrientes contra la nueva PAC es esta de representar un ajuste duro vía reducción de precios y ya vimos cómo el Ministro español considera que si llega a imponerse el modelo anglo holandés desaparecerá prácticamente el 70% de la agricultura española. ¿Sería ello conforme al Tratado de Roma? ¿No cabría entonces acudir al Tribunal de Luxemburgo para un control de legalidad de las nuevas normas, acusándolas de violar aquel Texto fundamental que, a estos efectos, debe estimarse algo así como la Constitución europea, siendo la instancia luxemburguesa el equivalente de nuestro Tribunal Constitucional?...

Veamos primero la postura de Boulouis-Chevalier: no existe verdadera jerarquización entre los objetivos, no cabe ver una dicotomía objetivos sociales-objetivos económicos, estando los segundos subordinados a los primeros, si bien los autores franceses reconocen que una parte de la doctrina mantiene esa posición en favor de la primacía de las finalidades sociales y yo pienso que tras la entrada en vigor del Acta Unica, con su objetivo de una mayor cohesión social, semejante postura doctrinal ha ganado puntos a su favor. En efecto, ya en el preámbulo del Tratado de Roma se decía que los Estados miembros debían cuidar de reforzar la unidad de sus economías y de asegurar el desarrollo armónico reduciendo la disparidad entre las diferentes regiones y el retraso de las menos favorecidas. Aunque se piense que el objetivo de la mayor cohesión afecta al tema de las regiones, como se da la circunstancia de que coinciden por doquier regiones atrasadas con regiones rurales según lo vimos con números demostrativos en el caso español el objetivo de la mayor cohesión nos lleva forzosamente al proteccionismo de los agricultores. Pero tampoco creo yo que el ideal de la mayor cohesión social se tenga que circunscribir a la cuestión del desarrollo regional sino que constituye un principio general enfatizado por el Acta Unica en su art. 130 A expresivo de que "a fin de promover un desarrollo armónico del conjunto de la Comunidad, ésta desarrolla y mantiene su acción tendiendo al refuerzo de su cohesión económica y social."

En particular trata de reducir los desniveles entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas". En el primer párrafo se establece el principio de carácter general que luego se particulariza para los países menos desarrollados. Ahora bien ¿qué sentido puede tener la cohesión económica y social si no es esa misma de la que hablamos al menos, entre el Mundo agrario y el Mundo industrial? Los beneficios de los empresarios agrícolas y los ingresos de los trabajadores del campo y de la ganadería española, en su art. 130, lo dice claramente: "El objetivo de equiparar el nivel de vida de los agricultores y ganaderos de la Comunidad a los de los trabajadores del sector industrial y de los servicios de la Comunidad".

Después del Acta Unica podemos ver que los objetivos sociales. No obstante, el británico Snyder, en su opinión y el Consejo de Europa, sostuvo que a

largo plazo, el Tribunal ha considerado ciertas prioridades implícitas en el art.39 y la primera de ellas justamente sería la de mantener las rentas de los productores, es decir, la prioridad de lo social sobre lo económico. También nos dice, tras un análisis muy riguroso de la Jurisprudencia comunitaria que el Tribunal de Luxemburgo ha rechazado cualquier ligamen entre mejora de rentas y cambios estructurales, es decir, que aquellos pueden derivar y de hecho así ocurre no de mejoras estructurales sino de la política de precios. Más recientemente añade el Tribunal enfatizó la protección de esos ingresos de los agricultores y la estabilización de los mercados como los objetivos principales de la PAC. Sin embargo, un objetivo concreto no puede protegerse hasta el extremo de hacer imposible el logro de los otros. (128)

No creo que necesitemos más pruebas para concluir que, en este momento, la defensa de los ingresos de los agricultores es algo primordial, según la Jurisprudencia comunitaria y también según la doctrina. Por lo tanto, la nueva PAC de MC Sharry y de la Comisión que sigue sus pasos no puede causar una caída de las rentas agrarias y del nivel de vida, lo cual sería injusto y, por ello mismo, constituiría una flagrante violación del Tratado que podría ser declarada por el Tribunal de Luxemburgo, con arreglo a los procedimientos establecidos. ¿Será ésta la única o última esperanza de los agricultores comunitarios y, en especial, de los españoles?...

He procurado, por mi parte, buscar lo razonable en el Documento de la Comisión, pero reconozco el daño que en general podría producir a la agricultura y al mundo rural la nueva PAC, como no se modifiquen en buena medida sus orientaciones y sus preceptos de desarrollo. Por otra parte es impresionante la crítica demoledora de la nueva PAC debida a personas tan serias y responsables como Lamo de Espinosa y Carlos Tío, no menos que a la Organización Profesional ASAJA y al propio Ministro Solbes, experto en la materia, de modo que, hoy por hoy, a reserva de los que suceda en los próximos meses, cuando se le de forma normativa a las nuevas propuestas, tenemos fundadas sospechas de que existe verdaderamente aquella violación.

NOTAS

- 1) "El País", 26.4.91, información de Vidal Maté sobre esa comparecencia del Ministro en el Congreso.
- Las declaraciones más próximas han sido hechas a "Heraldo de Aragón", Zaragoza, ese día 10.11.91.
- 2) Entrevista en "El País", 28.4.91
- 3) Entrevista cit. de "El País"
- 4) Loc. cit. "Heraldo de Aragón", 10.11.91
- 5) Esa media española no nos debe inducir a engaño al compararla con la europea, puesto que la agricultura de la mayor parte de los países de la CEE-12 se desarrolla sobre tierras húmedas de por sí, sin gastos precisos para regarlas. Y ello sin contar con las diferencias de productividad que derivan de otros factores.
- 6) Tomo todos estos datos de la conferencia pronunciada el 3 de abril pasado por el ex ministro Jaime Lamo de Espinosa en la Academia de Agricultura de Francia bajo el título "La aplicación en España de la PAC"
- 7) Anuario "El País", 1991, p.365. Allí se contienen las macromagnitudes de la economía y de la agricultura española.
- 8) "Agricultura y sociedad rural ante el año 2.000", conferencia en el curso de la Universidad Complutense, El Escorial, 5 a 8 de agosto de 1991, p.16 del texto fotocopiado.
- 9) Ob. cit. p.19
- 10) "Anuario El País 1991", cit. p.421
- 11) Alcaide, loc. cit.
- 12) "El campo duplicó en cuatro años el índice de morosidad para el pago de créditos", según lo explica Vidal Maté en un artículo en "El País", 30.12.90
- 13) Durante 1989 la Balanza Comercial agroalimentaria española registró un déficit de 82.600 millones de pts. Países con los que tradicionalmente hemos manteni-

do unas relaciones comerciales favorables para España como Francia y Holanda, han invertido la evaluación del comercio exterior. ASAJA, "Documento 90 Propuestas para nuestra agricultura, Madrid 1990, p.25 ; allí más datos sobre el comercio exterior agrario.

14) Véase al respecto el cuadro contenido en la pág.65 del Documento cit. de ASAJA. "En definitiva se dice allí en pág.64 el agricultor español recibe a cambio de su mejora en la productividad, su contribución a la mejora de la balanza de pagos, aumento de la eficacia de las explotaciones, aumento de su producción final y contribución a la contención de la inflación una caída en renta final, una pérdida de su capacidad adquisitiva, escasa formación y dudoso prestigio social".

"La renta agraria del 90 es una ridiculez, según ASAJA y UP", así titulaba "La Mañana" de Lérida su página de Economía del 2.11.90, dudando seriamente de que fuera verdad el incremento del 1,9% con respecto a la renta del año 1989 proclamado por el MAPA. España es el único país que tuvo en 1989 un crecimiento de renta negativo en la CE, del -0,2%

15) Ver cuadros comparativos en Documento 90 págs.53 y ss.

16) Para completar el cuadro podríamos añadir que, según estudios serios, "la dieta de los españoles es peor tras el ingreso en la CE". Así, Susana Sans, directora del programa Crónica de la Generalitat de Cataluña, en una conferencia internacional promovida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), refiriéndose a la sustitución del aceite de oliva por la mantequilla para cocinar, el abuso de los productos lácteos, la creciente utilización de las llamadas comidas rápidas o la ingestión excesiva de proteínas en detrimento de las verduras y legumbres tradicionales. En "El País", 19.10.90

17) "Varias decenas de miles de agricultores y ganaderos, convocados por ASAJA y procedentes de toda España, se manifestaron en Madrid contra la política agraria. Acusaron a González y Romero de la caótica situación del campo", diario ABC 10.3.90

Esta cólera campesina no es exclusiva de España ni mucho menos. Ha sido impresionante la manifestación en París de 200.000 agricultores el día 30 de septiembre de 1991, lo que prueba la desazón producida en general por la nueva política agrícola común preconizada por MacSharry a la que aludiremos más adelante.

18) "La mayor participación de los ciudadanos en los núcleos rurales respecto a las grandes ciudades ha beneficiado claramente al Partido Socialista, pues es allí donde sigue manteniendo sus mayores cuotas de poder y porcentajes electorales", según dice Arturo Moreno en un análisis de las pasadas elecciones publicado en Nueva Revista núm.16, julio-agosto 1991, p.8.

19) La encuesta fue realizada en 1990. Ahora sus resultados serían más pesimistas todavía.

20) En una reunión del Comité Europeo de Derecho Rural, en París, 3 de junio de 1991 se dijo por los representantes británico y danés que el precio de la tierra había bajado en sus respectivos países un 50% en tres años, a partir pues de las reformas de 1988. También en España se ha constatado una desaceleración de los precios de la tierra en 1989, si bien hayan de tenerse en cuenta variaciones regionales. Ver Vidal Maté, "Tierra a la vista", "El País", 16.9.90

21) Ello dió lugar a las correspondientes críticas. El propio Ministro Solbes se opuso a ese paquete de precios y también las OPAS, pero finalmente fue aprobado en el Consejo de Ministros de finales de mayo. Ver "Precios y Medidas conexas propuestos por la Comisión para la campaña 1991-92", en Boletín de Información Extranjera 91/1-2, enero-abril 1991, p.59 y ss. donde se hace un análisis de la situación económica general y de la agraria, en 1990, afirmando que "la reducción de los precios y de la ayuda al mercado caracterizan el paquete precios propuesto por la Comisión para la nueva campaña", p.59.

Puede verse la tabla definitiva de precios y de las ayudas en "Semanal Informativo" de ASAJA, núm.148, 3.6.91, p.21. con las primeras observaciones de ASAJA: "el retórico

aumento del 1% se convierte en una disminución real si se tiene en cuenta el superior incremento ponderado del índice de precios al consumo. Ello va a suponer un año más que el poder adquisitivo de los agricultores y ganaderos españoles siga disminuyendo en relación con otros sectores de la economía agudizándose el clima de malestar y desánimo en el sector agrario español".

En el mismo sentido, los comentarios también negativos del Sr.C.Heereman, Presidente del COPA, quien se declaró muy decepcionado y preocupado, viendo en todo ello una continuación de la política restrictiva de precios y de mercado perseguida por la CE desde hace varios años por razones principalmente presupuestarias, lo que constituye el origen de la degradación dramática de la renta de los agricultores; en el núm.149 del "Semanal Informativo" de ASAJA, 10.6.91.

22) La primera no admitir el producto en el SENPA hasta cuatro meses transcurridos desde la cosecha. La segunda, no liquidar el precio de garantía hasta los mismos cuatro meses.

ABC, 24.3.91, carta firmada por Fernando López Chicheri, de San Carlos de la Rápita (Tarragona).

23) Así, en septiembre de 1991 no habíamos cobrado los ganaderos la prima del ovino que se pagaba en otros años, dividida en tres trozos.

24) ASAJA ha pedido recientemente que se doblen las subvenciones por retirada de tierras en su cuantía monetaria.

25) Ver "Semanal Informativo", núm.153, del 8.7.01, p.35 donde se recogen las declaraciones del Sr.Atiensa, Secretario General de Estructuras, según las cuales se trata de incorporar a las CC.AA. a este tipo de financiación con un esquema similar al de cooperación entre la CEE y España. Allí, en pág.37 un cuadro de la situación de los expedientes en las diversas CC.AA. al 15 de junio de 1991.

Un editorial de "El País", de 23.7.91, señalaba que el Ministerio de Agricultura deja de captar dinero comunitario al no aportar el suyo, conforme a lo previsto, lo que no deja de ser bastante grave.

Efectivamente, parece que Solbes va a corregir la situación a juzgar por informaciones de prensa que nos hablan de un acuerdo entre el MAPA y las CC.AA. para la financiación agraria-70 y 30% respectivamente-diciéndose que con arreglo al sistema anterior las CC. tramitaron 60.000 expedientes con una inversión aproximada de 180 mil millones de pts. de las que 80.000 correspondían a subvenciones. "El País", 23.11.1991, p.39.

26) En general se puede dar por pasado el período en que se propugnaba como gran receta para la agricultura y aún para el desarrollo económico la de las reformas agrarias. Este mito ha caído. Así podemos ver cómo se ha dado a la reforma agraria portuguesa el tiro de gracia por el Parlamento uno de los últimos vestigios de la revolución de los clavos. "El País", 29.6.90

27) "L'Agriculture face à la révolution de la terre", 10.11.90

28) "Aral", 15/22 junio 1991, artículo de Camacho Méndez. Ver allí más datos y análisis de la situación del comercio exterior.

29) Me remito a la obra citada por Perrin, p.44

30) La privatización no fue tema de la Conferencia de agricultura celebrada al 18 de abril de 1991, leyendo la revista "El País" de Moscú correspondiente a esas fechas, que tan sólo había en la República rusa empresarios libres, "una gota de agua" escribía el comentarista.

31) Ver "The European", 19.11.90

En la citada entrevista del "Heraldo de Aragón" el Ministro dijo que "los países del este no son España en términos de inversión y atraen al extranjero. Sin embargo, en agricultura sí que hay reto porque si hay algo que se pueda hacer de los

ta es una actividad como la agricultura".

32) Del libro editado por Yannick Marquet "Les marchés a terme et le monde agricole en l'an 2000 Perspectives pour l'Europe", París 1987 p.154, donde se contiene la intervención de aquel autor en el Debate animado por Marquet.

33) Pedro Solbes, Ministro de agricultura, en la citada entrevista del "Heraldo de Aragón".

34) Ponencia en el III Congreso Nacional de Ingeniería sobre "Técnica y Sociedad en el umbral del siglo XXI", Madrid 10-14 junio 1991.

35) Los soviéticos, en septiembre de 1991, han pasado al Oeste una "lista de comestibles" que necesitan para pasar el invierno que se les avecina, en una carta dirigida a Jacques Delors, Presidente de la Comisión de la CEE. La lista representaría una ayuda de dos billones de dólares, comprendiendo 5,5 millones de toneladas de cereales, 800.000 ton. de carne, 900.000 tn. de azúcar, más pequeñas cantidades de otros productos. Mr. Delors dijo que la CEE estaba dispuesta a darles dinero para comprar alimentos en Hungría, Polonia y Checoslovaquia, lo cual significaría una ayuda importante a estas últimas economías.

También los americanos están dispuestos a ayudar ya que "el problema de la Unión Soviética ha de resolverse de modo inmediato en términos de ayuda humanitaria". Herald Tribune, 12.11.1991

La ayuda mediante adquirir carne de los países del Este a través de una rebaja de las tarifas arancelarias-es decir, la ayuda mediante liberalizar el mercado internacional- ha encontrado la oposición cerrada de Francia, lo que ha hecho decir a De Michelis, Ministro italiano de Asuntos Exteriores que por un puñado de corderos los franceses han hecho imposible una ayuda humanitaria de la Comunidad.

36) En el volumen "España", publicado por Espasa Calpe, 1988, artículo sobre el Sector agrario, p.119)

37) Santiago Menéndez Lueza, "La calidad alimentaria como fundamento de la nueva política agraria", REAS, 148, p.185)

38) Westwern Economie, London 1988, artículo "Spain".

39) Ver el gráfico que reproduce García Delgado en la ob. cit.

40) "L'agriculture face à son avenir" cit.

41) Véase el cuadro de la autosuficiencia de la Europa de los doce:

Cereales.....	110,6 en 1986/7
Maíz grano.....	89,1
Azúcar.....	135
Grasas y aceites vegetales.....	55,1 en 1986.
Grano y frutos oleaginosos (Ei-10).	42,1 en 1984.
Frutas frescas.....	88,2
Legumbres.....	106,9 en 1985/6
Vinos.....	106,8 en 1986/7
Huevos (Eur-10).....	105,9
Carne bovina total (Eur-10) porcina y volátiles, ligeramente superior a 100,	
Carne de ovino y caprino.....	81,4

42) Debe decirse para ser exactos que las primeras explotaciones se produjeron en 1968, cuando Sisco Mansholt, uno de los padres, quizá el más distinguido, de la PAC, publicó un informe (también conocido por Memo de Moscú) en el que hacía una serie de propuestas bastante interesantes como la de retirar 5 millones de agricultores de la producción para reforestarlos, así como de las explotaciones y ajustar la producción a las necesidades. Estas recomendaciones motivaron las Directivas de la Comisión de que los países del este no son España en términos de inversión y atraen al extranjero. Sin embargo, en agricultura sí que hay reto porque si hay algo que se pueda hacer de los

por Jean Ralix, escrito por numerosos agraristas, bajo el título "Politique agricole commune et construction communautaire", con prefacio de Edgard Pisani, París 1984.

43) Un cuadro muy interesante en que se muestran comparativamente los diversos proteccionismos agrícolas lo encontramos en la obra "L'agriculture face à son avenir" por un equipo de estudiosos dirigidos por Mr. Perrin, París 1990, p.25

44) Hay que tener en cuenta siempre en esta clase de planteamiento que va bajando la proporción relativa de la agricultura en el PNB, ahora alrededor del 6%, en España.

45) Delors lo ha explicado con claridad: "Europa estaba amenazada de decadencia en el plano económico y político. La construcción europea estaba paralizada y en aquel momento el relanzamiento sólo era posible con el consenso de 10 países, después, de 12. El único factor que tenían en común era su inquietud por el declive económico. Se les propuso el gran mercado único, arrastrado por una especie de engranaje: una ampliación y renovación de las políticas comunes, una confección del espacio económico y después, una reflexión sobre el reto del 92. Entrevista en "El País" 19 junio 1990.

46) "El Acta Unica Europea y la Agricultura", en Revista de Estudios Agro-sociales, num.146, octubre-diciembre 1988, p.42

47) "L'Acte Unique Européen", Bruselas 1988, p.97

48) Ver el prefacio de J. Delors al libro "1992 Le Défi", París 1988, p.16

49) "La adhesión de España a la C.E.E. y la agricultura, pesca y alimentación. Aspectos jurídicos", Revista de Derecho agrario y alimentario, num.13, julio-agosto 1988, p.5

50) Puede verse en Boletín de Información Extranjera, noviembre diciembre 89/6p.82

51) "El AU y la agricultura", Revista de Estudios agrosociales num.146, octubre-diciembre 1988, p.39 y ss.

52) "La reforma de la PAC Les nouvelles propositions de la Commission européenne (julio 1991) Resumen, (Nota de Información-P 45-9 de julio de 1991-Comisión CE-)

53) Así lo podemos deducir de las ideas expuestas por Denis Bergmann, en su interesante libro "Politiques d'avenir pour l'Europe agricole", París 1989. Cfr. especialmente lo que dice en la p.8 aludiendo a la Europa del Norte.

54) Entrevista en "El Mundo", 20.7.91

55) Entrevista con Pilar Urbano, publicada en "Epoca", noviembre 1991.

56) Loc.cit. entrevista en "Heraldo de Aragón"

57) Editorial en "The European" del 19-21.7.91

58) Ver los números 164 y ss. donde se dicen algunas verdades como esa de que la reforma de la PAC supone una concesión gratuita a las tesis americanas. Lo lógico será esperar a que en las negociaciones GATT se fijen las posturas respecto del reparto de mercados manteniéndose en ellos la CEE.

59) "El País", 17.11.1991, p.44, artículo de Sol Gallego Díaz con el título "España se la juega en Flandes".

60) Las de Lamo, en el diario "Las Provincias" de Valencia, en una serie de artículos bajo el título: "Reflexiones sobre la nueva PAC: una opinión para el debate". 16 de julio de 1991

61) Conferencia en el Seminario de El Escorial, Universidad de verano de la Complutense, sobre "Agricultura 2000", bajo el título "La reforma de la PAC", 9-12 de agosto de 1991.

62) En un trabajo mucho más reciente, el gran reformador, en buena medida padre de la actual PAC, ha sostenido que "solamente una reducción de la producción permitirá alcanzar un equilibrio de mercado. La llamada exacción de responsabilidad debe rechazarse por ineficaz; el instrumento de la contingentación del volumen de producción únicamente podrá aplicarse en algunos casos, como el de la leche y el del azúcar. No debe aceptarse la reducción de precios, porque no conduce a una reducción de la producción. Queda por tanto la limitación de la superficie". "Noticias CEE", 28, mayo de 1987, ps.11 y ss.

63) "Semanal Informativo", de ASAJA, números 161 y 163, donde se expone con todo detalle esta nueva regulación calificada por el Boletín de "interesante".

64) Ob.cit.p.4. Ver los gráficos que publica Tió tras la p.13.

65) A la vista del Anexo I del citado Documento de la Comisión las ayudas regionales se obtienen multiplicando la ayuda de referencia de las oleaginosas por el rendimiento medio regional en cereales, dividiéndolo por el rendimiento comunitario medio en cereales. La fórmula sería ésta:

ayudas a las oleaginosas = 383.5×5 , dividido por $4.6 =$ a 418,8 ecus/ha.

66) Si hemos de creer las cifras publicadas en "L. Evenement", semana del 3 al 9 de octubre de 1991, p.10 relativas a Francia, resulta que "un tercio de los agricultores venden las tres cuartas partes de los productos agrícolas; que un 5% de los agricultores, los más ricos, ganan 35 veces más que el 5% de los pobres y que un 50% de agricultores tienen rentas altas. No sólo el mundo agrícola no es homogéneo, los grandes cerealistas de la llanura no tienen los mismos intereses que los ganaderos pequeños de la montaña, sino que en el interior de una misma corporación, criadores de Charolais por ejemplo, las situaciones son muy dispares." Y la conclusión es que "La defensa del espacio rural pasa no por la negación sino por la toma en consideración de estas diferencias que lo estructuran y modelan. El relanzar una verdadera solidaridad rural tiene ese precio." El artículo es de Serge Maury y su título resulta significativo, tras la famosa manifestación de agricultores- 29 de septiembre 1991- en París, "Révolte agricole: les vrais responsables".

67) Unos 4,3 millones de explotaciones producen cereales, oleaginosas y proteaginosas en la Comunidad. Cuanitativamente (35 millones de has., 172 millones de tm. en 1990/91), los cereales son, con mucho, los más importantes. La gran mayoría de productores (88%) dedican menos de 20 has. a los cereales; representan el 40% de la superficie total y un tercio de la producción. El rendimiento medio comunitario es de 4,5 y 5 tm. por ha. con diferencias que van desde 1 tm. a más de 10 según las condiciones agronómicas y la estructura de la explotación. Del Documento cit. de la Comisión, p.7

68) Conferencia cit. ps.5 y ss. Pueden verse los gráficos que presenta Carlos Tió tras la p.10

69) Ob. cit. epígrafe de Cereales

70) "Semanal Informativo", 164, 11.11.91, p.1

71) La producción lechera en la Comunidad se realiza por alrededor de 1,5 millón de agricultores que disponen de 16 vacas lecheras por explotación. Si menos del 15% de las explotaciones tienen una producción anual superior a 200.000 kgs. representan, sin embargo, cerca de la mitad de la producción total.

El rendimiento por vaca ha crecido al 1,5% anual, aproximándose la media a los 4.700 kg. Con un rebaño de 24,5 millones cabezas (incluidos los nuevos 5 Länder alemanes) la capacidad productiva se eleva a 115 millones de tm).

Bien que va disminuyendo el consumo de mantequilla, el general de productos lácteos se sitúa alrededor de 99 millones de t lo que deja un excedente de más de 15 millones de tm. y el excedente potencial se elevaría a 25 millones de tm. Los stocks de mantequilla y leche se han reconstituido para representar 900.000 t. Las perspectivas de exportación no son grandes. Por todo lo cual se estima que será precisa una mayor reducción de la cuota lechera, un 3% además el 2% ya fijado en el acuerdo de precios 1991/2. Del cit. Documento de la Comisión, p.21.

72) Utilizando datos de 1987 Carlos Tió señala que Francia cuenta con casi 6 millones de cabezas y Alemania con 5. Italia y el Reino Unido poseen cada una 3 millones de vacas lecheras. Holanda, 2. 166.000. Conferencia cit. p.20

73) Ver gráficos que permiten comparar los tamaños de explotación en los diversos países y también en las distintas regiones españolas.

74) Conferencia cit. p.31

75) La ganadería vacuna (para la producción de carne y de leche), que es el resultado de 2,5 millones de explotacio-

nes de 35 animales como media, representa alrededor de un tercio de la producción agrícola total de la Comunidad (carne bovina 15%; leche, 17%). La inmensa mayoría de las explotaciones (entre el 80 y el 90%) cuentan con menos de 20 bovinos para carne y aseguran la producción del 45% de ésta. Numerosas explotaciones practican a la vez la producción de carne y la de leche.

Tras haber descendido en 1989, la producción está en la fase ascendente del ciclo-aumento del 6,3% en 1990-para alcanzar los 7.927 miles de millón de tm., en todo lo cual ha tenido influencia la importación de carne del Este. La reducción de cuota lechera incrementará los sacrificios. Paralelamente el consumo baja y por ello los stocks de intervención han aumentado hasta las 750.000 t actuales, habiendo depasado los costes la cifra de 4 mil millones de Ecus por año. Documento cit. de la Comisión, p.25.

76) No se comprende cómo queriendo limitar la producción, se quiere primar a animales machos de 30 a 33 meses... el importe de la prima a la vaca nodriza debería incrementarse para mantener el nivel de renta de los ganaderos. Se opondrá a la limitación de los 90 animales. Hay que esperar a ver cómo se define la "hectárea forrajera"... Hay que mentalizarse para tomar medidas drásticas, como hacen los franceses para salvar al sector. "Semanal Informativo", núm.164 cit.

77) "Semanal Informativo" 164, cit. p.57

78) El cultivo del tabaco en la Comunidad concierne a 200.000 explotaciones que, con una superficie media de una ha, producen cada año alrededor de 400.000 t de tabaco. Interesa esencialmente a Italia (49%), Grecia (31%) y, en menor medida, a España (10%), Francia (7,5%), Alemania, Portugal y Bélgica (3,5%).

El consumo total se eleva a 600.000 t, del que 64% son importadas, mientras que 180.000 t son exportadas. Las importaciones están ligadas al GATT y no tienen tasas.

Por lo demás, la salud y el gusto de los fumadores reclaman variedades más ligeras.

79) Eneko Landaburu, Director general de Desarrollo regional Comisión Europea, en su artículo "Euroregiones", "Anuario El País 1991", p.420

80) Laureano Lázaro Araujo y Mercedes Molina Ibañez "El espacio de la CEE. "La Política Regional", Madrid 1986. p.1

81) Ob.cit.p.124

82) Una exposición bastante completa puede hallarse en Comunidades Europeas, serie CEE "Las Regiones de Europa" informe de 1984 sobre la situación socioeconómica de las Regiones de la CEE, publicado en España por el Banco Exterior, Madrid 1985.

83) Sobre este punto de las divergencias, bajo el expresivo título de "Las tribulaciones del desarrollo regional", con especial referencia a las transferencias de recursos, puede verse últimamente Cecchini, "La nueva Europa dopo il 1992" Spwerling Kupfer 1991, p.43 y ss.

Hay que subrayar que el PIB por habitante español estará más lejos de la media de la CE en 1993 que en 1973 cuando entrémos en el mercado único. Según la última estimación realizada por la Comisión Europea de ahí la postura española de pedir una reforma prioritaria de los fondos estructurales, lo que cuadra con el proyecto de creación de un Espacio Económico Europeo cuyo primer vigor está prevista para 1 de enero de 1993.

Se trataría de abrirse a los países de la FEI, de la Unión de una contrapartida, tal como va a ocurrir en el momento. Al respecto, el artículo del Embajador español Westendorp en "ABC", bajo el título "España ha ayudado a la creación del espacio económico europeo", dedica tres páginas que el propio periódico dedica al tema.

El Gobierno español ha propuesto un fondo de desarrollo total añadido a los Estructurales, de cuantía similar a los existentes en los países federales como la RFA. El Gobierno espera que los FONDOS ESTRUCTURALES aumenten en forma sustancial en 1994.

84) Sobre la existencia histórica y actual de

sociedad rural" ver el importante estudio que hace el sociólogo Eduardo Sevilla Guzmán en el tratado de Sociología, vol. 1. ed. por Salustiano del Campo, Madrid 1985, p.314

85) Ver, en general, el Rapport de M. Pinto a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, de 12 de septiembre de 1991

86) A estos efectos hay que reseñar la opinión de alguien, en cuya virtud los fondos provenientes del FEOGA-GARANTIA no van a resolver para España las diferencias regionales sino mas bien lo contrario. Así, por ejemplo, José Luis Saenz García-Baquero en Boletín de Información Extranjera julio diciembre 1990, 90/4, p.87 donde se dice que la participación de España en esos fondos "ha ido creciendo progresivamente hasta situarse en el 7,53% en el año 1989, lejos todavía de los alcanzados por Francia, Italia o Alemania, sin hablar de Holanda que se beneficia extraordinariamente de las restituciones a la exportación, las cuales representan el 75% de los gastos de esa Sección".

Ver también sobre el tema José Manuel Sánchez Miguel "Tres años de integración de la agricultura española en las OCM: un balance", Revista de Estudios Agro-sociales núm.148 abril-junio 1989, p.121.

87) En el citado artículo sobre "Euroregiones" Eneko Landaburu afirma que, a través de los Fondos Estructurales, se llevarán a cabo intervenciones, en el quinquenio 1989-1993, por una cifra de 60.315 millones de ecus, de los cuales 11.362 millones serán destinados a las distintas regiones españolas objeto de ayuda comunitaria.

88) En su artículo "La insolidaridad socialista", en ABC del 7-4-91.

89) Ver el texto completo en el utilísimo libro editado por el ICONA: "El sector forestal en la CEE", edición preparada por Antonio Novas García, Madrid 1989, p.244.

90) Datos y reflexiones de Emilio Ontiveros, "Políticas para la cohesión en la CE", "El País", 10 marzo 1991

91) Santiago Alonso González "Los Fondos Estructurales", en Revista de Estudios Agro-sociales num.148, abril-junio 1989, p.88, España ha presentado ya los Planes de Desarrollo precisos para obtener esos fondos, según ese autor, p.92.

Ver "Cuatro años de reforma de la PAC (1985-1988)", en Boletín Información Extranjera, 1989, 89/3. Un estudio interesante de la cuestión en el Análisis elaborado por Angel Luis Alvarez Fernández bajo el título "La política comunitaria de estructuras agrarias", en Boletín Información Extranjera, 89/4, p.47

Una de las novedades que trajo nuestra adhesión fue la de poder beneficiarnos de ayudas para la industrialización agroalimentaria, lo que de alguna manera contribuye también a la cohesión económica social e incide en el mundo rural donde se hallan ubicadas muchas de esas industrias. Se estima que se han recibido 9.000 millones de pesetas correspondientes a 396 proyectos con una inversión de 44.400 millones de pesetas. En general, la industria agroalimentaria ha tenido un dinamismo digno de tenerse en cuenta, tanto por el espíritu innovador como por aumentar la oferta de acuerdo con las exigencias del mercado exterior e interior.

92) Se estima que 8 millones de españoles están inmersos en el círculo de la pobreza, siendo Extremadura, Galicia y Andalucía las regiones con más penuria, según Demetrio Casado, Vicepresidente del Comité Español para el Bienestar Social. "ABC" 12.11.89.

93) Véase también la Orden de 17 enero de 1990 por la que se dictan normas complementarias para la tramitación y gestión de los recursos económicos regionales previstos en el art. 4.º de la Ley 1/1985, cuyo preámbulo se citan todos los Decretos sobre determinación de zonas industrializadas en declive.

Debemos señalar igualmente que el art.40.1 de nuestra Constitución establece que "los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para una distribución de la riqueza, mediante las acciones positivas"; el art.131.1 señala que "el Estado garantizará la actividad planificadora de la actividad económica, atendiendo a las necesidades colectivas, equilibrando y potenciando el desarrollo regional y sectorial y estimular

el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución"; el art.138.1 dice que "para garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad, el Estado velará por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español". Asimismo, el art.158, 2 de la Constitución establece que "Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso".

94) Ley 25/1982, de 30 de junio, de Agricultura de Montaña. Hay también otra ley catalana más moderna, con un título y un contenido más ambicioso: la Ley 2/1983, de 9 de marzo, de la Generalitat de Cataluña sobre Alta Montaña.

95) La prensa diaria "YA", 4-XI-1991, nos ha informado de que han sido seleccionados, a la altura de finales de octubre 1991, 53 de los 55 programas de desarrollo rural presentados por el Ministerio de agricultura español, que recibirán una financiación comunitaria de unos 16.000 millones de pesetas, para una inversión global prevista de casi 60 mil millones. Fuentes de la Secretaría General de ese Ministerio informaron de que los fondos conseguidos para financiar estos proyectos dentro de la iniciativa comunitaria "Leader"-suponen el 28% del total reservado para los doce países miembros.... De los 53 proyectos seleccionados, 9 se desarrollarán en Andalucía y recibirán una aportación de 2 mil millones de pts. en tanto que los 8 de Castilla y León serán financiados con 2.600 millones.

96) Ver el trabajo de Santiago López Alonso "Los fondos estructurales", en el núm. 148 de la REAS

97) José Antonio Errejón "La política comunitaria para la conservación de la naturaleza", en Revista de Estudios Agro-sociales, núm.146, abril-junio 1989, p.37.

98) En un artículo publicado en "Stuttgarter Zeitung" el 17-2-89, recogido en Tribuna Alemana del 15-3-89.

99) F.M. desde Bruselas, en "El País", 11 de mayo de 1989

100) Existe en vigor, aunque no creo que haya tenido mucho éxito, un Real Decreto de 1986 para el fomento de este tipo de ganadería, la cual como es harto sabido produce sólo una pequeña parte de la carne que se consume en España.

101) El art.45 de la Ley de Leyes española dispone que 1."Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de su persona así como el deber de conservarlo."

2.Los poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".

102) Jaime Costa Vilamajó, en la cit.revista Campo, p.9

103) Sobre este importante asunto, en el que no puedo extenderme, ver el libro de Raymond P.Poincelot "Toward a more Sustainable Agriculture", Connecticut 1986. También fueron muy interesantes las observaciones contenidas en más de una Ponencia de las presentadas en Barcelona, junio de 1991, para llegar a la esperada "Declaración de Barcelona" que se lanzará previsiblemente en el mes de octubre.

En el Informe MC Sharry se encuentran claras alusiones a la agricultura sostenible.

Lo mejor en España es el núm. 117 de la revista El Campo, del Banco Bilbao Vizcaya, Julio Septiembre 1990, dedicado a la "Reducción de costes (Agricultura Sostenible)" cuyo autor Costa Vilamajó define, siguiendo a la Sociedad Americana de Agronomía como aquella que "a largo plazo.

104) Había sido ya importante el Real Decreto de 30 septiembre de 1988 por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo de 28 de junio de 1986 de Evaluación del Impacto Ambiental. Errejón, ob.cit.-p.38.

105) No tengo tiempo material para tratar otros as-

pectos importantes como el de la erosión del suelo, al que me refiriré más adelante al hablar del caso español. Véase el importante trabajo que le dedica Fernando Estirado en ese mismo núm.148 de la Revista de Estudios Agro-sociales, p.61, bajo el título "Necesidad de una política europea de lucha contra la erosión".

106) Su trabajo, con el ya aludido título de "La política comunitaria para la conservación de la naturaleza", forma parte de ese núm. 148 de la REAS tantas veces cit.p.31 y ss.

De acuerdo con lo dicho por Errejón puede citarse el Informe MacSharry que habla, en efecto, de la doble función productora y conservadora del Medio propia del agricultor.

107) Ver el importante trabajo de Santiago Marraco, Director del ICONA, sobre "La Política forestal comunitaria", en el núm.148 de la Revista de Estudios Agro-sociales abril-junio 1988, p.7

108) Toda esa documentación contiene un estudio exhaustivo de los problemas forestales en sus diversos aspectos, incluida la proyección a realizar en los países en vías de desarrollo y en los que están cubiertos por la Convención de Lomé.

Ofrece, además, el conjunto de la normativa comunitaria en vigor el libro editado por el ICONA, bajo la dirección de Antonio Novas García "El sector forestal y la CEE", Madrid 1989, una herramienta indispensable para conocer la nueva orientación de la Comunidad que se niega a hablar de Política Forestal Comunitaria y, sobre todo, a que surja una Organización de Mercado con precios garantizados, etc. en relación con la madera, pero que, en realidad, está poniendo en marcha una nueva e interesante acción forestal de carácter sistemático, como una alternativa a la vieja política agrícola meramente productivista, por más que todavía no se vean sus efectos prácticos.

109) Santiago Marraco, Director general del ICONA ha afirmado que, en efecto, no existe una verdadera Política Forestal Común, en su interesante artículo "La política forestal comunitaria", REAS núm.148, p.7

110) Agracurope, 27.5.88

111) El asunto es tan grave que en Estados Unidos se han levantado voces contra la exportación de madera norteamericana a Japón y otros países, invocando la necesidad de conservar ese recurso nacional. Así Tom Wicker en "The Herald Tribune", 23-4-89

112) S.Marraco, ob. cit. p.10

113) Se ha presentado por ICONA el Mapa y el Inventario Nacional de bosques, de los que tomamos los siguientes datos:

en 1975 existían en España 12 millones de has.de bosques, la cuarta parte de su superficie. Se han desarrollado nuevas masas en el Norte y Sierras del interior. Se ha detectado la aparición de masas de frondosas de alto valor ecológico. Las coníferas han desarrollado su labor colonizadora y favorecido el posterior crecimiento de frondosas. Esas masas arbóreas puras se encuentran fundamentalmente en provincias como Soria, Burgos, Salamanca y en la sierra de Segovia, aunque también han aparecido zonas en pero estado como en Sierra Nevada. Un 15% de repoblaciones se han hecho defectuosamente, por culpa de procesos rutinarios, poco imaginativos, no por mala fe. En el Mapa se establecen recomendaciones sobre qué especies hay que plantar en cada zona." ABC", 22-11-1991.

114) El trabajo del prof Del Campo Urbano, en colaboración con Manuel Navarro López, se titula "Nuevo análisis de la población española" y fue publicado por Ariel, Barcelona 1987. Es básico para conocer los aspectos demográficos del mundo rural.

115) Con motivo de la gran manifestación de 200.000 agricultores franceses por las calles de París el día 29 de septiembre de 1991, que tanto ha hecho reflexionar no sólo a los líderes políticos sino a cuantos se interesan por las grandes cuestiones culturales y sociológicas de nuestro tiempo, se ha subrayado que los problemas del vaciado de personas del mundo rural se relacionan con el crecimiento de los suburbios de las grandes ciudades modernas adonde va a

parar la emigración forzada de los campesinos, todo lo cual se debe a la falta de una política adecuada de ordenación del territorio. Ver, en este sentido, el significativo título de la portada de "L'Evénement" (semana del 3 al 9 de octubre de 1991) "Le mal de banlieues la révolte paysanne Les vrais responsables".

116) El "Herald Tribune" ha publicado un artículo muy interesante bajo el título "Elderly rejuven rural U.S." donde se explica cómo más de 200 pueblos o pequeñas ciudades han irrumpido en el mercado de los seniors con campañas de marketing que han dado magníficos resultados.

117) La pirámide de las edades de la población agrícola plantea un problema particular. Cerca de 2 millones tienen más de 65 años y, por otra parte, 2 millones y medio de agricultores están entre los 55 y los 65 años. La mitad de ellos no tienen heredero. De los 4,6 millones de agricultores de más de 65 años, dos de cada tres poseen menos de 5 has. Del Documento cit.p.27

118) Santiago Menendez de Lurca, en el trabajo de ese título, publicado en el núm.148 de la Revista de Estudios agro-sociales abril-junio 1989, p.181

119) Está en marcha, en coordinación con la Junta de Andalucía, una campaña de 400 millones de pts. para la promoción de la aceituna y del aceite de oliva en USA, donde España es el mayor vendedor de aceitunas de marcas blancas y el segundo de aceite de oliva, con fuertes aumentos en los últimos años. Hay otra campaña de 400 millones del ICEX y varias empresas para los cítricos. Con la Federación de Productores y Exportadores de Frutas y Hortalizas, se han organizado importantes proyectos para fresas, melones tipo galia, frutas de heso, espárragos, tomates y aguacates, entre otros. Y con Cecarnex para la de carnes; otra para el jamón serrano en Alemania y se pretende constituir el consorcio de los productores de quesos para la ofensiva en los mercados comunitarios. Finalmente, entre otros productos destacarían los frutos secos y galletas de precios no elevados en la Europa del Este. Vidal Maté, El País, 7.4.91.

120) ob.cit.

121) "El País", 22.11.1991, p.56

122) Decreto 30/1991 de 4 de abril (BOCAIB núm.48 de 16.04.1991, p.3022.

Agroturismo sería la prestación de cualquier tipo de servicio turístico, por motivos vacacionales y mediante precio, realizado en el seno de una explotación agraria en plena actividad.

Turismo rural, la prestación de servicios turísticos, por motivos vacacionales y mediante precio, que se realice en casas de campo ya existentes.

123) "Semanal Informativo", núm.160, de 7 de octubre de 1991, ps.26 a 30

124) No puedo descender aquí a un análisis de la legislación de caza en España. Me remito a las aportaciones realizadas al Congreso de Derecho agrario de Oviedo, 28-29 de septiembre de 1991, en especial, al estudio de Rubio Rofiñac sobre la importante Ley extremeña y al de Juan Francisco Delgado de Miguel sobre la asturiana, también reciente.

125) Ya que acabamos de hablar de Extremadura, una región eminentemente agraria diré que el paro alcanza allí un 27% frente a la media del 17% en España. Andalucía confirmaría asimismo que el paro es más grave en las regiones agrarias, pues también allí la tasa propia supera la media nacional, todo lo cual sólo puede ser paliado con el PER o Plan de Empleo Rural cuya aplicación está dando lugar a tantas críticas por los fraudes y abusos que, según se alega constantemente en la prensa, se producen.

126) "Semanal Informativo", núm 162 de 21 de octubre de 1991, p.27

127) Verla en Boulouis Chevalier, "Grands arrêts de la Cour de Justice des communautés européennes", París, Dalloz 1983, T.2, p.320. Allí comentarios.

128) "Law of the common agricultural policy", London 1985, ps.19-21

ACTUALIDAD JURIDICA AGRARIA

II JORNADA DE DERECHO COMUNITARIO EUROPEO, Abril de 1991

Con la asistencia de más de doscientos juristas de todo el territorio nacional, se han celebrado brillantemente durante los días 18, 19 y 20 de abril de 1991 en el Salón de Actos de la Caja Provincial de Guadalajara, las II Jornadas de Derecho Comunitario Europeo, bajo el tema "La aplicación jurisdiccional del Derecho Comunitario y Mercado Unico Europeo", "organización jurisdiccional del Derecho Comunitario y Mercado Unico Europeo", organizadas por la Asociación de Jueces y Magistrados "Francisco de Vitoria" y el Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Alcalá de Henares, y con la colaboración de diferentes entidades locales y sociales, y del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara.

Fueron coordinadas por don Enrique Collado, Magistrado, y don Carlos Molina del Pozo, Catedrático, con arreglo al siguiente programa:

Día 18 Abril: Inauguración por el Rector Magnífico de la Universidad de Alcalá de Henares, Prof. Gala Muñoz. Primera ponencia: "El estado de la aplicación del Derecho Comunitario en España", por el Prof. Molina del Pozo, Catedrático Europeo de Derecho Comunitario y Director del Centro de estudios Europeos de la Universidad de Alcalá. Segunda Ponencia: "La aplicación judicial de la política fiscal y de la libre circulación de capitales", por don Joaquín de la Llave de Larra, Subdirector General del Ministerio de Economía y Hacienda. Tercera Ponencia: "La aplicación judicial de la Política social y de la libre circulación de trabajadores", por don Juan Antonio Peredo Linacero, Subdirector General del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Día 19 Abril: Cuarta Ponencia: "La aplicación judicial de la libre circulación de mercancías", por don Enrique Collado García-Lajara, Magistrado, Licenciado en Derecho Europeo por la Universidad Libre de Bruselas. Quinta Ponencia: "La aplicación judicial del Derecho de la competencia", por don Carlos Fernández Lerga, Abogado, Ex-Vocal Asesor de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. Sexta Ponencia: La aplicación judicial del derecho de establecimiento y libre prestación de servicio", por doña Isabel Hernández y Fernández del Valle, Jefa del Area Jurídica en la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. Séptima Ponencia: "Reconocimiento y ejecución de sentencias en el Derecho Comunitario Europeo", por el Prof. Espinar Vicente, Catedrático de Derecho Internacional y Vicedecano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá de Henares.

Día 20 Abril: Octava Ponencia: "La aplicación judicial de los derechos humanos en las Comunidades Europeas", por el prof. Bernard y Alvarez de Eulate, Profesor de Derecho Internacional y Catedrático, "Jean Monnet" de Instituciones y Derecho Comunitario Europeo de la Universidad de Zaragoza. Mesa Redonda, con la participación de don Carlos Bru Purón, Notario y Eurodiputado, don Antonio Pedrol Rius, Presidente del Consejo General de la Abogacía de España y don Miguel Pastor López, Magistrado y Ex-Vocal

Manuel LOPEZ-MEDEL Y BASCONES

del Consejo General del Poder Judicial. Finalmente, Clausura por don Enrique Barón, Presidente del Parlamento Europeo, que aludió a los últimos informes de las Comisiones política e institucional de éste con la consagración definitiva del Ombudsman europeo y la nueva terminología diferenciadora de la "ley" y el "reglamento". El Decano don Antonio Pedrol hizo particular referencia a la necesidad del conocimiento por abogados y jueces del Derecho Comunitario y la libre prestación de servicios de abogados en España. El Magistrado Pastor pasó revista a las seis cuestiones prejudiciales planteadas por nuestros jueces en el quinquenio 1986-90, al unas toavía no resueltas por el Tribunal de Luxemburgo, y suscitadas en los ordenes civil, penal, social y contencioso-administrativo. Las sesiones del día 20 tuvieron lugar en el Parador de Sigüenza.

II JORNADAS SOBRE FRAUDES ALIMENTARIOS Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Celebradas en Madrid durante los días 22, 23 y 24 de abril de 1991 y organizadas por el Ayuntamiento de Madrid, don la colaboración de la Asociación Europea para el Desarrollo Alimentario-AEDA y la Unión de Ciencia y Tecnología de los Alimentos de España-UCTAE.

A la vista de la importancia y oportunidad de los temas, se apuntó en su presentación lo siguiente:

"La defensa del consumidor es una de las actividades prioritarias en una política moderna y racional de un Ayuntamiento. Si esta actividad no consigue coordinarse, en razón de la estructura política-geográfica de nuestro país, con actividades de ordenación sanitaria y del consumo del Gobierno Autonómico, del Central y de las Instituciones de la CEE, los esfuerzos municipales pueden ser baldíos.

La ordenación alimentaria es un ámbito fundamental en el Bienestar Social pero está claro, como se ha demostrado en los últimos años, que los criterios que le eran de aplicación han variado mucho y nos encontramos hoy ante cuatro objetivos fundamentales:

- La protección de la salud del consumidor y del medio ambiente.
- El mantenimiento de la honradez en las transacciones comerciales.
- La información clara y veraz para el consumidor, y
- La organización de unos servicios y de formación, en la Administración, competentes y fiables."

Bajo el siguiente

PROGRAMA

Día 22 de Abril

Sesión de apertura.

Primera ponencia: "LOS TIPOS DE COMEDORES COLECTIVOS Y DE PROVEEDORES DE COMIDAS PREPARADAS, CODIGOS DE BUENA PRACTICA", por D. Jaime Comunión. Médico, Director del Laboratorio Municipal de Madrid.

Segunda ponencia: "CONSUMO DE ALIMENTOS POR LOS MADRILEÑOS, ALIMENTOS O PRODUCTOS ALIMENTICIOS ESPECIFICOS, TRADICIONALES O AUTOCTONOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID. LA DIETA EQUILIBRADA", por Olga Moreira. Investigadora del Instituto de Nutrición del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Tercera ponencia: "CONTAMINANTES NATURALES DE LOS ALIMENTOS Y ALERGIAS Y PRODUCTOS ALIMENTICIOS", por D. Luis García Diz. Profesor de Nutrición de la Universidad Complutense, y Subdirector General de Protección del Consumidor de la Autonomía de Madrid.

Cuarta ponencia: "ACCESO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS A LA JUSTICIA, TIPO Y FRECUENCIA DE LAS RECLAMACIONES, PAPEL DE LAS OMIC Y LAS JUNTAS ARBITRALES", por D. Juan Ignacio Rojas Ponce, Abogado, Director de los Servicios de Consumo del Ayuntamiento de Madrid.

Quinta ponencia: "LOS MERCADOS CENTRALES Y SUMINISTRO POR CANALES ALTERNATIVOS. LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS, SISTEMAS DE VENTA", por D. José Luis Gardón. Profesor Veterinario del laboratorio Municipal y Asesor Técnico del Area de Sanidad y Consumo del Ayuntamiento de Madrid.

Día 23 de Abril

Sexta ponencia: "ACTUALIZACION DE LOS SERVICIOS DE CONTROL DE ALIMENTOS EN RAZON DE CRITERIOS COMUNITARIOS. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES COMO COMPLEMENTO DE LA LEGISLACION DE MAYOR RANGO", por D. Antonio Bardón Artacho. Subdirector General de la Calidad

Agroalimentaria en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Séptima ponencia: "ANALISIS COMPARATIVOS DE ALIMENTOS GARANTIAS EN SU REALIZACION", por D^a María del Carmen García Moreno. Farmacéutica. Secretaria de la Unión de ciencia y Tecnología de los Alimentos de España (UCTAE).

Octava ponencia: "MODAS Y MITOS EN LA ALIMENTACION Y NUTRICION", por D. Mariano Illera Martín. Catedrático de Fisiología de la Facultad de Veterinaria de la Universidad Complutense de Madrid.

Novena ponencia: "EL VALOR REAL DE LA FECHA DE DURABILIDAD DE LOS ALIMENTOS, LIMITES Y RIESGOS EN LA VENTA", por D. Antonio Merceda. Economista de la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas.

Décima ponencia: "LA RETENCION DE AGUA Y DESARROLLO MUSCULAR ACELERADO EN LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS DE ORIGEN ANIMAL, SUS FINES Y CONTROL", por D. Emiliano Rojas Gil. Profesor Químico y Jefe de la Sección de análisis Especiales del Laboratorio Municipal del ayuntamiento de Madrid.

Undécima ponencia: "EL VINO, LA CERVEZA Y OTRAS BEBIDAS ALCOHOLICAS, SU PAPEL EN EL CONSUMO", por D. Francisco Bravo Abad. Profesor de Investigación del Instituto de Fermentaciones Industriales del CSIC.

Día 24 de Abril

Duodécima ponencia: "LA RESPONSABILIDAD POR PRODUCTOS DEFECTUOSOS", por D. Jesús María Vázquez Cantero. Abogado. Vicepresidente de la Sección Española de la Asociación Europea para el Derecho Alimentario.

Mesa redonda y coloquio: "DUDAS SOBRE TEMAS ALIMENTARIOS" Componentes de la mesa: Dr. S. Viñals, Dr. Gómez Mascaraque, Dr. Bravo, Dr. Barros, Dra. Rivas, Sr. Vázquez Cantero, Sr. Rojas y D^a Isabel Segura.

SESION DE CLAUSURA

PROGRAMA CURSO DE DERECHO AGRARIO 1991 Autonómico Estatal Comunitario ORGANIZADO POR LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE Y LA ASOCIACION ESPAÑOLA DE DERECHO AGRARIO

NOCIONES FUNDAMENTALES

LEC.1.- La Agricultura y la alimentación en el Tratado de Roma. Análisis del Título II de la Segunda Parte del Tratado. El Acta Unica Europea.

LEC.2.- La agricultura y la Constitución española de 1978. La protección en ella del consumidor, de los recursos naturales y del medio ambiente.

La agricultura en los Estatutos de Autonomía.

LEC.3.- El derecho de propiedad sobre la tierra. Su contenido esencial. La función social subjetiva y objetiva. La función ecológica.

ORDENACION DEL TERRITORIO Y DEL SUELO RUSTICO. MEDIO AMBIENTE

LEC.4.- La ordenación del territorio. Suelo urbano y suelo rústico. Destinos no agrarios de éste.

Agricultura y medio ambiente. Protección de espacios y sitios naturales, de la fauna y flora silvestres. Los parques nacionales.

LAC.5.- Mundo rural. medidas de defensa y promoción. Ordenación rural.

Desarrollo regional. Zonas de Montaña y Zonas Desfavorecidas. Zonas en declive industrial.

Los Fondos estructurales comunitarios y el Fondo nacional de compensación interterritorial.

LEC.6.- Ordenación forestal. propiedad forestal. Usufructo de bosques. Bienes comunales. Montes vecinales en mano común. La silvicultura y la Comunidad Europea.

LEC.7.- La ordenación forestal en las comunidades Autónomas Referencia especial a Cataluña y Navarra.

LEC.8.- Régimen de la ganadería extensiva. Vías pecuarias. Pastos y rastrojeras.

LEC.9.- Régimen de la caza, general y autonómico.

LEC.10.- Régimen de la pesca en aguas interiores.

La acuicultura.

LA EMPRESA AGRARIA

LEC.11.- Explotación y empresa agraria. Conceptos, naturaleza y elementos. La cuestión de la empresa zootécnica.

LEC.12.- El estatuto de la explotación agraria en general y de la familiar en particular. Regímenes económico matrimoniales y sucesorios.

LEC.13.- El empresario, profesional de la agricultura. El cultivador personal. El agricultor a título principal. El agricultor a tiempo parcial. Situación jurídica de la mujer y de los jóvenes agricultores.

LEC.14.- La comunidad familiar empresarial. La sociedad civil y las mercantiles dedicadas a la agricultura. Otras entidades. Régimen especial de las SAT.

LEC.15.- Las cooperativas agrarias en el derecho estatal y en el autonómico. Estudio especial de las cooperativas de explotación en común de la tierra.

LEC.16.- El contrato de trabajo agrario. El colaborador familiar. La Seguridad Social agraria.

LEC.17.- Los contratos para la empresa agraria. El arrendamiento y la aparcería. Los arrendamientos históricos valencianos. Otros.

REFORMA AGRARIA Y REFORMA DE ESTRUCTURAS AGRARIAS

LEC.18.- Reforma agraria y derecho agrario. Régimen jurídico de la transformación y distribución de la propiedad en las grandes zonas de interés nacional.

LEC.19.- La declaración de finca mejorable. Sus consecuencias jurídicas.

LEC.20.- Regulación general y autonómica de la concentración parcelaria. Las unidades agrarias indivisibles.

LEC.21.- Legislación autonómica de reforma agraria. Referencia especial a la de Andalucía, Extremadura, Asturias y Aragón.

LEC.22.- La reforma de las estructuras agrarias en el Derecho comunitario. Las Directivas de 1972. La mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. La extensificación, la retirada de tierras y la jubilación anticipada.

LA PRODUCCION AGROALIMENTARIA Y LOS MERCADOS

LEC.23.- La organización comunitaria de los mercados agroalimentarios. El FEOGA. Principios generales.

La concurrencia en materia agraria, según el Derecho comunitario. La protección de invenciones vegetales y biológicas en general. Las denominaciones de origen. Otros instrumentos de diferenciación de productos de calidad.

LEC.24.- La organización común del mercado de cereales como arquetipo.

LEC.25.- La organización común de productos perecederos: frutas y hortalizas frescas y transformadas. Líneas generales.

LEC.26.- Otras organizaciones comunes de mercado. Especial referencia al régimen de la pesca marítima.

LEC.27.- La legislación española sobre contratación de productos agrarios. Los contratos de integración. La interprofesión y los contratos interprofesionales.

Las asociaciones de productores agrarios según el Derecho comunitario y español.

FINANCIACION Y FISCALIDAD AGRARIAS

LEC.28.- El riesgo biológico y meteorológico en la producción agraria. sanidad vegetal y animal.

Los seguros agrarios en España. Ambito de aplicación. Régimen jurídico.

LEC.29.- Las ayudas y su régimen jurídico comunitario, estatal y autonómico. Referencia especial a las ayudas a las industrias agrarias, a las empresas de transformación y distribución en general.

LEC.30.- El crédito agrario. Régimen general y autonómico. Las Cajas Rurales.

LEC.31.- La fiscalidad agraria. La imposición directa. Impuestos sobre la renta y el patrimonio. El IVA, la agricultura y los alimentos. Otros impuestos.

LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR

LEC.32.- La protección de la salud y la seguridad del

consumidor. Las organizaciones de consumidores. Legislación alimentaria española. La circulación de alimentos en la Comunidad.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y PROFESIONAL DE LA AGRICULTURA

LEC.33.- Las administraciones públicas para la agricultura en España: generales y autonómicas. La organización comunitaria. Las organizaciones profesionales de los agricultores. Las Cámaras agrarias.

ORGANIZACIONES Y NORMATIVAS INTERNACIONALES

LEC.34.- Las organizaciones internacionales relativas a la agricultura y la alimentación. Especial referencia a la FAO. Normativa de carácter internacional. Convenios bilaterales y otros. Acuerdos de Productos. Preferencias Generalizadas. Convención de Lomé y otros Convenios de la CEE. Los Acuerdos GATT.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS RELACIONES ENTRE DERECHO AGRARIO AUTONOMICO Y DERECHO AGRARIO COMUNITARIO

Esteban PERALTA LOSILLA *

En las complicadas relaciones entre Comunidades Autónomas y Comunidad Europea se plantean tres problemas básicos, aparte los aspectos específicos como la política regional. Estos tres problemas son: la participación de las regiones en la formación de la voluntad estatal en el ámbito comunitario, su intervención en la ejecución del Derecho comunitario y su participación en la responsabilidad derivada del cumplimiento por ellas del Derecho comunitario. Sobre los dos últimos, que tienen una mayor incidencia en el sector agrario, pretendemos ofrecer una somera visión de conjunto.

I. La CEE como una organización internacional, donde los sujetos son los Estados. Irrelevancia de la organización interna de los Estados.

Las discusiones doctrinales sobre la naturaleza jurídica de la Comunidad Europea se basan muchas veces en los deseos, compartidos por este comunicante, de ver algún día una Europa unida. Por ello algunos autores quieren ver en ella una estructura confederal, una nueva categoría jurídica, a la que llaman «organización supranacional», o incluso una federación de Estados.

Sin embargo, la naturaleza de la Comunidad Europea como organización internacional no puede verse puesta en tela de juicio por los deseos de uno, aunque sean muy benéficos: de lo que se trata es de subsumir la realidad comunitaria en el concepto de organización internacional, y ver si una y otro se corresponden.

Según José Antonio PASTOR RIDRUEJO (1989), desde el punto de vista técnico-jurídico «la organización internacional tiene seis rasgos diferenciales indiscutidos, a saber: carácter interestatal, base voluntaria, órganos permanentes, voluntad autónoma, competencia propia, y cooperación entre sus miembros a efectos de la satisfacción de intereses comunes».

Parece claro que estos seis rasgos diferenciales pueden ser encontrados en las Comunidades Europeas, tal como hoy existen (recordemos que el término «Comunidad Europea», hoy por hoy, no designa más que al conjunto formado por la CECA, la CEE y la EURATOM). Por tanto, no tiene sentido, al menos hoy día, negar la condición de O.I. de la Comunidad; O.I., eso sí, con características muy específicas (principalmente, la de tratarse de O.I. de integración frente a las tradicionales O.O.II. de cooperación) y que «camina hacia una fórmula federativa», como dice con acierto Carlos MOLINA DEL POZO (1990:64), pero que todavía no lo es.

Y quizá sea una muestra de ello que para la Comunidad Europea (cuyo Tribunal de Justicia lo ha manifestado así en reiterada jurisprudencia) los únicos interlocutores válidos

son los Estados, que son los sujetos de Derecho internacional que han consentido, por medio de un tratado internacional, en comprometerse al cumplimiento de determinadas obligaciones, sin que a las entidades subestatales se les pueda atribuir formalmente capacidad alguna en el orden internacional (salvo los muy concretos casos de los Länder alemanes, que pueden concluir tratados internacionales en las materias objeto de su competencia, pero siempre con el asentimiento del Gobierno federal). Precisamente, el hecho de que sean los Estados los únicos interlocutores válidos para la Comunidad llevará, lógicamente, a que éstos sean responsables de todo incumplimiento del Derecho comunitario por parte de los entes de ellos dependientes, y no debe entenderse que sólo hablamos de entes territoriales: esta responsabilidad del Estado se extiende a todas las partes que forman el totum estatal. Así, en la sentencia Comisión contra Bélgica de 5 de mayo de 1970, el problema se planteaba entre dos de los poderes del Estado: el ejecutivo, que debía ejecutar la decisión comunitaria en cuestión, y el legislativo, que debía dictar la norma habilitante, según el orden interno belga, de dicha ejecución. El Tribunal de Luxemburgo afirmó que el Estado es responsable de los incumplimientos del Derecho comunitario «quel que soit l'organe de l'Etat dont l'action ou l'inaction est à l'origine du manquement, même s'il s'agit d'une institution constitutionnellement indépendante».

Todo ello nos lleva a la conclusión de que es indiferente para el Derecho comunitario quién, dentro del Estado, sea el ente encargado de llevar a cabo las medidas necesarias para el cumplimiento del mismo. Como dijo el Tribunal de Justicia, en su sentencia Atalanta Amsterdam, «il appartient à chaque Etat membre de déterminer les institutions qui, dans l'ordre juridique interne, ont compétence pour prendre les mesures d'exécution des règlements communautaires».

II. Sobre el carácter de competencia comunitaria de la agricultura. Algunas consecuencias.

El punto de partida de estas reflexiones no puede ser otro que el artículo 38 del Tratado CEE, que establece, en palabras de Jacques MÉGRET, «una serie de definiciones y de principios fundamentales para el tratamiento de la agricultura en el mercado común». Entre estos principios y definiciones encontramos el mandato de establecimiento de una «política agrícola común» (a la que en adelante nos referiremos como PAC), cuyos objetivos y rasgos principales se enuncian en los artículos siguientes.

Esta PAC se inserta, es bien evidente, en el sistema

* Master en Comunidades Europeas.
Profesor Ayudante de Derecho Internacional Público y RR.II.
Universidad de Zaragoza.

general de la Comunidad Europea, que es definida por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en su conocida sentencia sobre el asunto Costa c. ENEL, como «una comunidad de duración ilimitada, dotada de atribuciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de una capacidad de representación internacional y más concretamente de poderes reales emanados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad».

Y a ello se va a referir el artículo 93 de nuestra Constitución, cuando dice que «mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución».

Esta transferencia o atribución de competencias se va a caracterizar en el sector agrario, según TIZZANO, por ser «un conjunto más amplio de poderes normativos, ya que el tratado se limita a definir en términos generales los objetivos comunitarios, atribuyendo a las instituciones potestad de adoptar las disposiciones de aplicación pertinentes», frente a otros sectores de la actuación comunitaria en los que ésta queda limitada o condicionada de manera importante por los términos del Tratado.

Las decisiones tomadas en el seno de la Comunidad Europea respecto de la política agraria común tendrán, respecto de las adoptadas en el seno de los Estados miembros, las notas que caracterizan al Derecho comunitario en sus relaciones con los Derechos nacionales: la primacía y el efecto directo.

Que el Derecho comunitario prima sobre el Derecho nacional es una tesis que tanto el Tribunal de Justicia de las Comunidades como una doctrina unánime han venido manteniendo desde hace mucho tiempo. Precisamente desde 1964, fecha de la sentencia Costa c. ENEL citada con anterioridad, en que el Tribunal de Luxemburgo manifestó, en fórmula que ha venido reiterando en numerosas ocasiones, que «le droit né du traité ne pourrait, en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même».

Por otro lado, el efecto directo del Derecho comunitario en los ordenamientos nacionales es una consecuencia lógica de la teoría de atribución de competencias de la que hablamos antes: las normas jurídicas producidas por la Comunidad Europea, por los procedimientos establecidos en los Tratados y en las materias de su competencia, forman ipso iure parte de los ordenamientos nacionales de los Estados miembros de la Comunidad y, como tales, podrán ser invocables ante el juez nacional.

III. Sobre la ejecución del Derecho comunitario por las Comunidades Autónomas.

Todos los elementos expuestos anteriormente nos permiten llegar a una formulación del problema que puede coincidir, en principio, con la de Oriol CASANOVAS Y LA ROSA, quien dice que «si se interpretara el efecto combinado de los artículos 149.1.3º y 93 se produciría un espectacular efecto de boomerang por el que los órganos centrales podrían recuperar los mismos poderes que tenían antes de la Constitución, con el consiguiente despojo de las Comunidades Autónomas que verían escamoteadas las competencias que les habían atribuido la Constitución y los Estatutos de Autonomía».

Sin embargo, esta formulación no está exenta de una posible matización: no se pueden identificar los poderes anteriores a la Constitución con los posteriores a la adhesión a la Comunidad, y ello porque lo que supone dicha adhesión es, como hemos visto, una transferencia de competencias y, aunque es cierto que los Estados conservan la posición dominante en el esquema legislativo de la Comunidad por medio del Consejo de Ministros, tenemos por un lado que el resto de instituciones está adquiriendo una importancia cada

vez mayor en el proceso decisorio, y por otro que el progresivo abandono de la unanimidad como requisito para la adopción de normas resta poder a los Estados, individualmente, para añadirse al Consejo como tal. Este, por tanto, es cada vez menos una mera suma de los gobiernos de los Estados miembros de la Comunidad, para irse convirtiendo en algo distinto: un collegium.

Sin embargo, es innegable que, al transferirse a la Comunidad Europea ciertas materias, hay un desplazamiento hacia la esfera estatal de competencias que los Estatutos de Autonomía pueden recoger como propias de las Comunidades Autónomas, y efectivamente así es en el caso de la agricultura. Y, por emplear la frase de Araceli MANGAS (1987: 226), «para compensar a las Comunidades Autónomas de esa pérdida de competencias, y para restablecer en la mayor medida posible la distribución constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, hay que encontrar en la interpretación de la Constitución en su conjunto (y desechando el rigor literal de la reserva estatal en materia de relaciones internacionales del art. 149.1.3º) un cauce que permita incorporar, por la propia naturaleza autonómica del Estado, a las Comunidades Autónomas en la actividad exterior del mismo, en la medida en que esa actividad exterior pueda afectar y alterar las competencias autonómicas. Se trata, pues, de hacer compatible el sentido necesariamente unitario de la acción exterior del Estado con la distribución constitucional de las competencias que la Constitución reconoce y garantiza (art. 2 de la Constitución)».

Para compatibilizar ambas tendencias, algunos Estatutos de Autonomía incorporaron cláusulas que permitían a la Comunidad Autónoma correspondiente cierto margen de actuación. Estas cláusulas sirvieron a Antonio REMIRO BROTONS para elaborar una tipología de las Comunidades Autónomas según el tratamiento que sus Estatutos dieran a esta materia. Distinguía así entre: a) Estatutos que reconocen el derecho de la C.A. a instar la negociación/celebración de tratados («derecho de instancia») y de recibir información (Andalucía, Aragón, Asturias, Cataluña, País Vasco); b) Estatutos que sólo recogen el «derecho de instancia» (Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia); c) Estatutos que sólo recogen el derecho de información (Canarias, Madrid, Murcia, Navarra) y d) Estatutos que nada prevén en esta materia (Valencia, Rioja).

Además de estos preceptos, algunos Estatutos de Autonomía recogen expresamente la competencia de la C.A. para ejecutar tratados internacionales que afecten a sus competencias (y, en los casos de Aragón, art. 40.2., y Murcia, art. 12.2., la ejecución de actos normativos de las Organizaciones Internacionales). Vemos, pues, derecho de instancia para negociar, por un lado, y competencia para ejecutar por otro: aparece aquí la diferencia entre treaty-making y treaty-applying power.

Y es aquí donde debemos encuadrar la participación de las Comunidades Autónomas en la vida comunitaria, como ejercicio de un derecho reconocido en sus Estatutos de Autonomía. Pero todavía debemos enfrentarnos con dos problemas derivados de lo dicho: en primer lugar, los límites que encuentran las CC.AA. en esta actuación de ejecución y, posteriormente, qué sucede en el caso de las CC.AA. cuyos Estatutos de Autonomía no recogen este derecho, es decir, el papel que jugará el art. 149.3 CE.

En materia agraria, parece claro que el límite que encuentran inmediatamente las CC.AA. para desarrollar/ ejecutar el Derecho comunitario es el que establece el art. 148.1.7. de nuestra Constitución, cuando dice que las competencias en materia de agricultura y ganadería podrán ser asumidas por ellas «de acuerdo con la ordenación general de la economía», correspondiendo al Estado la fijación de sus bases. El Estado ha hecho ejercicio de esta competencia en diversas ocasiones, como el caso del R.D. 1435/1988, que regula el régimen de retirada plurianual de tierras de la producción, y que establecía varios «criterios de ordenación del sector agrario».

Respecto al papel que jugará el art. 149.3. CE respecto

de aquellas Comunidades Autónomas que no tengan reconocida la competencia para ejecutar tratados internacionales en materias de su competencia, habrá que recordar que este precepto dice que «la competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas».

En un simposio sobre las relaciones entre las Comunidades Autónomas y la Comunidad Europea, celebrado en Valladolid en enero de 1991, Eduardo GARCIA DE ENTERRIA manifestó su rotunda oposición a la aplicación de esta cláusula residual, aplicación que según sus palabras «repugna al sentido común». Este autor destacaba que los preceptos estatutarios que reconocen este derecho de ejecución del Derecho comunitario no se corresponden con una particularidad de la Comunidad Autónoma respectiva, ni se corresponde con el nivel autonómico de la misma. Concluyó GARCIA DE ENTERRIA que, partiendo del principio de cooperación, hay que decir que el derecho a esta participación es un principio implícito en la Constitución, y que existe para todas las CC.AA., aunque no aparezca en todos los Estatutos.

En mi opinión ello es efectivamente así, pero no creo que para ello haya que censurar, juzgar negativamente y mucho menos propugnar la inaplicación de un precepto constitucional: lo que este precepto atribuye al Estado son las materias no asumidas por la C.A., debiendo interpretarse que el ejercicio doméstico de las competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía, aunque esté regido por el Derecho comunitario, sigue siendo atribución de la Comunidad Autónoma. De lo contrario, el efecto boomerang de que hablábamos antes podría convertirse en un efecto sanguijuela, donde el Estado absorbería, por el mero hecho de atribuir una competencia a la Comunidad Europea, todas las manifestaciones internas de esa competencia. Y, si tenemos en cuenta que es el Estado quien aprueba esta atribución de nuevas competencias, vemos que las CC.AA. podrían quedar absolutamente indefensas en este punto.

Y, finalmente, porque no podemos seguir mirando al ordenamiento comunitario como un elemento extraño, perturbador del Derecho español. Para ser consecuentes con las notas de primacía y efecto directo de que hablábamos antes, y con la irrelevancia de la organización interna de los Estados miembros, tenemos que defender que su ejecución deberá hacerse de acuerdo con la organización interna propia del Estado, y así lo ha declarado el Tribunal de Luxemburgo en diversas ocasiones.

IV. Sobre los incumplimientos regionales del Derecho comunitario.

«La intervención de las entidades territoriales subestatales en la aplicación del Derecho comunitario, iniciada en los años setenta, se ha incrementado progresivamente en los años ochenta». Esta intervención, lógicamente, ha sido especialmente intensa en materia agraria, y han sido varios los casos en los que el TJ ha condenado a Estados miembros por incumplimientos del Derecho comunitario relacionados con sus regiones. Recordemos, sin embargo, las palabras de Araceli MANGAS, cuando señala que «a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las CC.EE., la aplicación del Derecho comunitario por las entidades territoriales subestatales es, en su conjunto, altamente correcto y, por tanto, leal para los compromisos contraídos por los Estados».

Entre 1983 y 1985, el TJ dictó cuatro sentencias que citaremos aquí como ejemplos de la variedad de casos que pueden producirse en esta materia.

En la sentencia Comisión c. RFA, de 19 de abril de 1983, se trataba del incumplimiento del Regl. 1696/71, sobre medidas estructurales en el sector del lúpulo, en su desarrollo por el Land de Baviera. En este caso se va a condenar al Estado federal por un incumplimiento de este Land, que no interviene, formalmente al menos, en los procesos precon-

tencioso y contencioso.

En las sentencias Comisión c. Italia, de 27 de marzo y 11 de julio de 1984, se conoce de ayudas incompatibles con el Derecho comunitario acordadas por entidades subestatales, es decir regiones. En ambos casos existió un compromiso expreso de no aplicar esta normativa por parte de las regiones, pero la República Italiana fue condenada debido a la falta de una derogación formal de esa normativa por parte de las autoridades regionales.

El tercer tipo de casos es el que ilustra la sentencia Comisión c. Italia de 28 de marzo de 1985, que venía a impugnar el desarrollo del Regl. 1360/78, sobre agrupaciones de productores agrarios. Algunas regiones italianas incluyeron en las disposiciones correspondientes algunos preceptos que repetían el contenido de las normas comunitarias, y otros que versaban sobre materias atribuidas a la Comunidad. La Comisión impugnó tales normas, y el Tribunal de Justicia decidió acerca de dicha impugnación. Veamos por separado cada uno de los puntos litigiosos.

Respecto de las normas regionales que versaban sobre materias de competencia comunitaria, el Tribunal hace notar que, primero, el reglamento de aplicación del 1360/78 (el 2083/80) no fue dictado por la propia Comisión hasta más de dos años después de la entrada en vigor del Reglamento principal. Por tanto, sería conforme a Derecho que la ley regional estatutaria en esta materia, mientras tanto no se produjera la regulación que la Comisión debía emitir. Y, segundo, que la regulación regional piemontesa preveía expresamente que la acción del consejo regional debía llevarse a cabo «dans le respect des décisions éventuelles de la Commission».

Sobre la repetición de preceptos del reglamento por las leyes regionales, el Tribunal recuerda su sentencia de 7 de febrero de 1973, Comisión c. Italia, según la cual «un Etat n'est pas libre de créer une situation dans laquelle l'effet direct des règlements communautaires serait compromis», lo cual no supone, a priori, anatema de toda reproducción de las normas comunitarias. Y el Tribunal de Justicia lo reconoce expresamente, respecto de las leyes regionales en cuestión, cuando dice que «le fait que des lois régionales reprennent, dans l'intérêt de la cohérence de leurs dispositions et dans celui de la bonne compréhension de celles-ci par leurs destinataires, certains éléments des règlements communautaires ne saurait être considéré comme une infraction au droit communautaire». Por hacer una referencia concreta al Derecho español, recordaremos el preámbulo del citado con anterioridad R.D. 1435/1988, que regula la retirada plurianual de tierras de la producción, y que dice en su octavo párrafo que «para asegurar su coherencia y comprensión, la presente disposición reproduce parcialmente la normativa comunitaria sin que ello cuestione la aplicabilidad directa de los Reglamentos comunitarios», cláusula prudente que viene a prevenir, en la línea de la sentencia citada, posibles impugnaciones provenientes de la Comisión.

V. Algunos desarrollos recientes en las relaciones Comunidades Autónomas/Comunidad Europea..

En el presente año se han venido produciendo varias sentencias con implicaciones para las Comunidades Autónomas, aunque no expresamente en materia agraria. Haremos mención de algunas de ellas por su interés general.

Así, en la sentencia Comisión c. Italia, de 17 de enero, el Tribunal de Justicia declara que el Estado incumple también el Derecho comunitario si su legislación básica, a desarrollar por las regiones, permite a éstas vulnerar el Derecho comunitario. En este sentido, el Tribunal cita dos sentencias de 8 de julio de 1987 diciendo que «il serait contraire au principe de la sécurité juridique qu'un Etat membre puisse invoquer le pouvoir réglementaire des autorités régionales pour justifier une législation nationale qui ne respecte pas les interdictions prévues par une directive».

En la sentencia ASBL Piageme c. BVBA Pecters, de

18 de junio, que viene a resolver un problema aparecido en Bélgica, pero que bien podría plantearse en España, en materia de etiquetado de productos, el Tribunal dictaminó que «l'obligation d'utiliser exclusivement la langue de la région linguistique constituerait une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative des importations, interdite par l'article 30 du traité». Hay que señalar que la norma que en Bélgica establecía la obligación que el Tribunal condena había sido dictada por el Estado.

Finalmente, el 11 de julio dictó el Tribunal de Justicia sentencia en el caso Laboratori Bruneau Srl c. Unita Sanitaria Locale RM/24 de Monterotondo, que es, como el anterior, un caso de legislación no regional, sino estatal, que obliga a administraciones y organismos, así como a todas las sociedades con participación del Estado, a proveerse de un mínimo del 30 por ciento de sus necesidades en empresas situadas en la región del Mezzogiorno. El Tribunal afirma en esta sentencia, parafraseando la de 20 de marzo de 1990, que «l'article 30 du traité devait être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui réserve aux entreprises implantées dans certaines régions du territoire national un pourcentage des marchés publics de fournitures et, d'autre part, que la qualification éventuelle d'une réglementation nationale comme aide au sens de l'article 92 du traité ne saurait faire échapper cette réglementation à l'interdiction de l'article 30 du traité».

CONCLUSION

El propio reparto de competencias establecido por la Constitución española obliga a las CC.AA. a desarrollar y ejecutar las normas comunitarias dictadas en materias de su competencia, particularmente en agricultura, sin que el Estado pueda interferir en dichas competencias en virtud de su condición de interlocutor único de los poderes comunitarios, ni de su competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales, pues los dichos desarrollo y ejecución supo-

nen ejercicio doméstico, en el territorio de la Comunidad Autónoma, de una competencia atribuida a ella por su Estatuto de Autonomía.

BIBLIOGRAFIA

- Guy ISAAC (1990), *Droit communautaire général*, 3ª ed. París: Masson.
- Jean-Victor LOUIS (1990), *L'ordre juridique communautaire*, 5ª ed. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Araceli MANGAS (1987), *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, 2ª ed. Madrid: Tecnos.
- (1991), *La ejecución del Derecho comunitario por las Comunidades Autónomas: la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Valladolid: fotocopiado.
- Jacques MÉGRET et alii (1973), *Le droit de la Communauté économique européenne*. 3: Agriculture. Bruselas: Université Libre de Bruxelles.
- Carlos MOLINA DEL POZO (1990), *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*, 2ª ed. Madrid: Trivium.
- José Antonio PASTOR RIDRUEJO (1990), *Curso de Derecho internacional público y Organizaciones internacionales*, 3ª ed. Madrid: Tecnos.
- Christian PHILIP (1980), *Textes institutifs des Communautés européennes*. París: Presses Universitaires de France [Col. Que sais-je?, núm. 2182].
- Antonio REMIRO BROTONS (1987), *Derecho internacional público*. 2. Derecho de los Tratados. Madrid: Tecnos.
- Rafael RIBO (1986), «Las competencias europeas de los organismos subestatales o «regiones»», en *Autonomías*, núm. 4 (junio 1986), págs. 85-96.
- Antonio TIZZANO (1984), «Las competencias de la Comunidad», en *Treinta años de Derecho comunitario*, págs. 45 y sigs.

efectuaron.

Octavo. El motivo quinto denuncia infracción del artículo 359 de la L.c.c. por el cauce del núm 5º del artículo 1692. Plantea el recurrente que la sentencia es incongruente, puesto que pedidos en la demanda los frutos de los animales durante los tres años que han permanecido en poder del demandado,

sin embargo, la condena abarca hasta la efectiva devolución del ganado.

La incongruencia no se aprecia; cierto que el suplico se limita al período que va desde mayo de 1984 hasta septiembre de 1986, pero es contrario a todo criterio de economía procesal obligar a plantear nueva cuestión por el período en que el poseedor, ya de mala fe, mantiene el ganado en su poder sin

liquidar la situación posesoria; y, en cualquier caso, la petición hay que relacionarla con el otro sí de la demanda en que se solicitó y no se obtuvo la constitución de los animales en depósito. Por ello, se entiende comprendido en el suplico todo lo concedido y se desestima el motivo.

BIBLIOGRAFIA.

ANUNCIOS

BIBLIOGRAFIA

AGRICULTURAL LAW, TAX & FINANCE, ALLAN A. LENNON
General Editor, London 1990

El abogado inglés Allan A. Lennon, distinguido agrarista, asesor jurídico de la National Union Farmers, Miembro de la Dirección colegiada del Comité Europeo de Derecho Rural, nos ha obsequiado con un volumen muy interesante, aunque sea más práctico que teórico, relativo al Derecho agrario del Reino Unido, cuyo contenido es el de un manual grande o digesto que reúne toda la normativa jurídico agraria en sentido amplio, es decir, la producción y el comercio de los productos agrícolas, como reza el art.38 del Tratado de Roma, incluso las materias forestal y ambientalista.

Mr.Lennon, además de ser el General Editor, ha escrito el capítulo correspondiente a la responsabilidad civil por el producto defectuoso-un semilla, un abono químico que daña las plantas, por ejemplo-y es ahí donde podemos apreciar su finura como jurista de profunda formación. Yo, que me honro con su amistad, debo felicitarle muy sinceramente por este artículo y más aún por haber editado esta valiosa obra que nos permite conocer en síntesis el Derecho agrario británico, cosa no muy fácil para los juristas continentales, no sólo por dificultades idiomáticas de orden general sino por la diferente terminología y podríamos decir que por la distinta visión del Derecho en general y del modo de presentarlo en un libro.

Este volumen, hecho de hojas recambiables para ser puesto al día, me parece más bien una especie de Código de las Leyes y de la Jurisprudencia agrarias, ordenado y rápidamente comentado, sin el menor aparato bibliográfico, por los respectivos autores, los cuales, ya se dice en el Prefacio, amén de juristas de formación teórica son en su casi totalidad prácticos del Derecho en el sentido de dedicarse al ejercicio de una profesión, como la de abogado o juez, que los mantiene en contacto con la

realidad.No estamos pues ante un "Derecho de profesores", según el *modus italicus*, sino más cerca del *modus gallicus* en lo que se refiere a la integración de la jurisprudencia en el sistema legal, mas de ese modo se apartan en cuanto falta toda referencia doctrinal científica, que los autores franceses, por mucha cita de jurisprudencia que hagan no olvidan casi nunca. Aquí aparece un método que me parece típicamente inglés de atender ante todo a la realidad del caso.

Yo citaré otro libro, de esa misma nacionalidad, hecho con este mismo método, quizá no tan orientado a la práctica, pero con idéntico sistema de utilizar sólo legislación, jurisprudencia y buen sentido, el de Francis G. Snyder "Law of the Common Agricultural Policy"-London 1985-, el cual en mi modesta opinión es el mejor libro que tenemos sobre Derecho agrario comunitario, como lo prueba que se haya traducido al francés y al italiano.El trabajo del autor para analizar y sistematizar todas las Sentencias del Tribunal de Luxemburgo me ha parecido siempre admirable.

Volviendo al que hoy nos ocupa, veamos una rápida panorámica de su contenido.El primer artículo se dedica a "Agricultural Holdings", (autor, R.E.O Mackay) es decir, a la legislación de arrendamientos como nosotros la llamaríamos y es desde luego muy sugestivo leer y comparar con la nuestra, a cuyo efecto hay que tomar en consideración otro artículo consagrado al "Share farming"(de WDW Barr), o sea, a la aparcería que la sabiduría inglesa ha dejado viva y muy activa, gracias a la libertad de pacto que ha prevalecido en la materia, lo que la ha convertido en un refugio de los propietarios frente al intervencionismo de que hace gala la regulación de los arrendamientos.(así lo dice el autor, en p.D3).Ello me permite hacer una reflexión.Se da el caso de que la legislación italiana quiso eliminar la *mezzadria* debido a determinadas influencias políticas que hoy no habrían actuado.Gracias a la Jurisprudencia se mantuvo en parte y yo alegaba el ejemplo español bastante diferente,

al menos respetuoso con la aparcería y con el Derecho consuetudinario que la regula como lo es el Derecho británico.

El tema de los "Farm Cottages", si no lo entiendo mal, traducible por las viviendas de los empleados en las empresas agrarias se trata por Peter R Williams y nos parece que trata una problemática típicamente inglesa.

En cambio, siempre me interesó sobremedura la legislación sobre "Town and country planning", (estudiada por CP Rodgers) muy precoz por el tiempo de su aparición, pero que ha sido puesta al día por una Ley 1990, digna también de estudio comparativo con nuestras leyes urbanísticas estatales y con las varias de Ordenación del Territorio que han ido surgiendo en diferentes Comunidades Autónomas.(Valencia, Canarias, etc.).Igual que pasa en España, la agricultura es expresamente excluida de la legislación a que me refiero, sin perjuicio de que en lo que pudiéramos llamar zonas limítrofes sea precisa también la licencia urbanística y la planificación.Es de gran interés la definición de usos agrarios que hace esa Ley, muy amplia, hasta el extremo de abarcar los recreativos, pero no la cría de perros, gatos, incluso poneyes o caballos de carrera, pues éstos no son ganado, livestock (p.E8).i Si los ingleses lo dicen, que fueron los inventores de las carreras de caballos !....

A la "Conservation and diversification" se refiere en otro artículo el mismo autor CP Rodgers, quien nos presenta la Ley de 1990 sobre Protección del Medio ambiente.Comienza por señalar que un gran volumen de legislación ambientalista, que en gran parte trae su origen de la normativa de la CEE en la materia, ha introducido en estos años diversos controles en las prácticas agrícolas y en el uso de la tierra en el Reino Unido.La política británica, al menos hasta la fecha, ha consistido fundamentalmente en promover la participación voluntaria de los agricultores y propietarios en las medidas conservacionistas.Cita otra ley de interés para nosotros, como la Wildlife and countryside Act de 1981, sin olvidar la Agriculture Act de 1986.

Claro está que nos conciernen asimismo los artículos sobre Finance (Michael Arlington) sobre crédito agrario, por el que vemos que han tenido, desde 1928, la Agricultural Mortgage Corporation, algo así como un Banco de Crédito Agrícola, para los préstamos a largo plazo, propiedad del Banco de Inglaterra y de otros 5 bancos y el relativo a Taxation (de AG Williams) en cuya exposición ya se comprende que no podemos entrar sin alargar esta recensión de modo insoportable.

El tema de la insolvencia, *Insolvency*, (Richard Turton and Lindsay K Denney) nos apasiona más puesto que vemos aplicarse en agricultura la legislación general como también ocurre en Estados Unidos, mientras que en Francia la importante Ley de 1988 ha regulado esta materia en agricultura para evitar la ruina y desaparición de las empresas agrarias, o sea, extendiendo a este ámbito el llamado principio de la "conservación de la empresa". (La nueva ley inglesa es de 1986)

De la regulación de las semillas, (*Seeds Regulations*) trata June V Moore, MBE, en un breve artículo en el que expone las necesarias licencias y controles que deben guardar quienes pro-

ducen o venden semillas en la cee y, concretamente, en Inglaterra.

De gran importancia es el artículo sobre contratación de productos agrarios *Grower/Merchant Contracts*, (Peter Brown) que nos permite comprobar hasta qué punto se halla mejor organizada la comercialización agraria en el Reino Unido, mediante acuerdos entre las asociaciones de productores como la NUF y de comerciantes-UKASTA- o consumidores, versión inglesa de lo que en Francia y también en España llamamos interprofesión, pero que, al otro lado del Canal, es de naturaleza bastante más privada, ya que una diferencia esencial entre los países anglosajones y el nuestro es el de una mayor inclinación asociativa de sus agricultores y comerciantes, del público en general, que está acostumbrado a resolver los problemas por sí mismo en lugar de esperar siempre la acción del estado-providencia.

El artículo sobre abonos, pesticidas, insecticidas, etc. *Agrochemicals* (de Giles Andrews) nos choca por cuanto en España no tenemos costumbre de afrontar de forma particularizada este tipo de problemas, quizá porque nos falte todavía conciencia ambientalista o

porque carezcamos de una legislación tan rica como la que el autor cita para Inglaterra, con 3 leyes recientes, desde 1985 a nuestros días. Precisamente en estas materias de *Food and Environment* como reza el título de esa ley de 1985-es donde la utilidad de este libro se revela importante para nosotros.

Por último, la materia forestal, *Trees and forestry*, se trata por David Houldershaw, empezando por referirse a la ley forestal de 1967 la cual exige licencia para toda corta de árboles salvo excepciones muy tasadas, del mismo modo que para alterar el destino forestal cambiándolo por el agrario, tal como sucede en España, si bien la comparación en todo este tema creo que sería de gran interés.

El libro termina con un Apéndice legislativo que ya se comprende resulta de una gran utilidad, empezando por la *Partnership Act* de 1890, siguiendo por la *Law of Property Act* de 1925, etc.etc.hasta *The set aside regulations* 1988.

Alberto BALLARIN MARCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES

JULIO **149** SEPTIEMBRE
1989

ESTUDIOS

M. M. VARELA LAPUENTE, J. C. SERRA REGUEIRO, J. M. RICHENA ALVAREZ y M. C. CONDELO PAZO MARTINEZ
Concentración y heterogeneidad en la demanda. El caso del marisqueo en Galicia

J. BERNAL VECINO
La inteligencia artificial en la agricultura: Perspectivas de los sistemas expertos

J. BERNAL VECINO
El Gobierno del territorio y la política forestal

J. ANTONIO SANS
La agricultura canaria en la C.E.E.: Una situación comprometida

R. PAMPILLON
Población mundial y subsistencia, 1950-85

A. LANGRIS y R. RAMA
El papel de la industria en la coordinación del sistema de los asturianos

NOTAS
INFORMACION, DOCUMENTACIÓN Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

ENERO **151** MARZO
1990

ESTUDIOS

MELCHOR GUZMÁN GUERRERO y FELISA CENA DELGADO
Precio social del trabajo en España y situaciones de desempleo agrario

LUIS RUIZ-MAYA
La concentración económica de las explotaciones agrarias españolas

LUIS RUIZ-MAYA
El arrendamiento y la aparcería

JUAN A. CAMINAS
Pesquerías artesanales mediterráneas. El caso andaluz

A. PRIETO GUIJARRO, J. F. REVUELTA y F. RODRÍGUEZ TOKINO
Eficiencia productiva agraria en las comarcas de la Comunidad Autónoma de Castilla-León

A. TITOS MORAÑO y T. DE HARO GIMÉNEZ
Incidencia de las reglamentaciones española y comunitaria en los vinos de la zona «Montilla-Moriles»

TOMAS DE HARO GIMÉNEZ y A. C. GÓMEZ MUÑOZ
Actuación comercial de las cooperativas vitivinícolas. Análisis crítico del caso Montilla-Moriles

JUAN DE LA RIVA FERNÁNDEZ
La política de concentración parcelaria en Aragón

INFORMACION Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

Director: Gabino Escudero Zamora

Edita: Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Solicitudes: A través de librerías especializadas o dirigiéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Paseo de la Infanta Isabel, n.º 1. 28071 - MADRID (ESPAÑA).

OCTUBRE **150** DICIEMBRE
1989

ESTUDIOS

MANUEL M. VARELA LAPUENTE, JUAN C. SERRA REGUEIRO, JOSE M. RICHENA ALVAREZ y M. C. CONDELO PAZO MARTINEZ
Investigación en economía pesquera: El estado de la cuestión en España

LUIS RUIZ-MAYA
El arrendamiento y la aparcería

JULIAN BRIZ ESCRIBANO e ISABEL DE FELIPE
Análisis del mercado arrocero en el Área Metropolitana de Madrid: Un enfoque de organización sectorial

ANGEL PANIAGUA MAZORRA y JUAN J. LÓPEZ JIMÉNEZ
El envejecimiento del empresario agrícola en España

PEDRO RUIZ AVILES
La producción española de algodón bruto tras la integración de España en la Comunidad Europea

ISABEL BARRAL y CARLOS MORENO
Estructura social y económica de la agricultura y la ganadería en Galicia

NOTAS
INFORMACION Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS
REVISTA DE REVISTAS

ABRIL **152** JUNIO
1990

JORNADAS HISPANOAMERICANAS SOBRE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Discurso de apertura pronunciado por el Excmo. Sr. Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación de España
Nueva política agraria para el desarrollo.

Perspectivas del Comercio mundial agroalimentario.

La Cooperación Económica Española con América Latina y el Caribe.

La Financiación del desarrollo rural.

La Comunidad Económica Europea, América Latina y el Caribe y la Política Agraria Común (PAC).

El Plan de Acción Conjunta para la Reactivación agropecuaria de América Latina y el Caribe (PLANALC).

Suscripción anual para 1990

— España	4.400 ptas.
— Estudiantes	3.300 ptas.
— Extranjero	5.500 ptas.
— Número suelto	1.300 ptas.

Agricultura y Sociedad

Una revista trimestral de ciencias sociales
sobre la agricultura la pesca y la alimentación

JULIO **56** SEPTIEMBRE
1990

ESTUDIOS

CARLOS GIMÉNEZ ROMERO
El pensamiento agrario de Joaquín Costa a la luz del debate europeo sobre el campesinado

ANTONIO GIL OLCEGA
Reformismo ilustrado, colonización interior y restablecimiento del fuero alfonsoino

ELIOT FERNÁNDEZ CLEMENTE
La enseñanza de la agricultura en la España del siglo XIX

JAN DOUWÉ VAN DER PLOEG
Sistemas de conocimiento, metáfora e interior: el caso del cultivo de la papa en el altiplano peruano

EUGENIO MAFFEI y HERMINIO RAMOS DE SOUZA
Modernización y empleo agrícola: la expansión de la agricultura irrigada en Brasil

LEON ZAMOSC
Luchas campesinas y reforma agraria: un análisis comparado de la sierra ecuatoriana y la costa atlántica colombiana

NOTAS

CARLOS ROMERO
Nuevas y viejas reflexiones sobre la reforma agraria andaluza

M.ª CARMEN FERNÁNDEZ HIDALGO y MARIANO GARCÍA RUIPEREZ
El comercio triguero y las Juntas Locales (1932-1934). Organización y tipología documental

BIBLIOGRAFÍA

I. Crítica de libros: TEODOR SHANIN: «Caminos que llevan a templos...» y historiografía con ideología de única opción posible. JAVIER CALATRAVA: «El liberalismo económico y el estado del mundo en los umbrales del siglo XXI: reflexiones sobre la última obra de René Dumont». JUAN MANUEL GARCÍA BARTOLOME: «Los campos a libro abierto». TOMAS GARCÍA AZCARATE: «El e marche des oléagineux en Grèce: enjeux et perspectives». II. Reseña de libros. III. Revista de revistas.

OCTUBRE **57** DICIEMBRE
1990

ESTUDIOS

ANDRÉS PICAZO y ERNEST REIG
Mecanización y sustitución de factores productivos en la agricultura valenciana

RAMÓN GARRABOU
Sobre el atraso de la mecanización agraria en España (1850-1933)

DANIELLE PROVANSAL y PEDRO MOLINA
El nuevo paisaje agrario andaluz o los avatares de las nuevas tecnologías

VÍCTOR BRETON SOLO DE ZALDIVAR
Montañas o la estabilidad de la gran propiedad

AIRORA ARTIAGA REGO
Montes públicos y desamortización en Galicia

NOTAS

VICTORIANO CALCEDO ORDOÑEZ
El futuro de las cuotas lecheras en la CE y la experiencia de seis años

ANTONIO CABRAL CHAMORRO
Una aproximación a la crisis de la vid y del vino en el marco de Jerez: el caso de Trebujena

M.ª JOSE PRADOS VELASCO
Coloquio anual del Programa de Investigación sobre estructuras agrarias y productividad familiar en el medio rural europeo

BIBLIOGRAFÍA

ERNEST REIG: «La ganadería en la CEE, España y la Comunidad valenciana: situación general». ANTONIO ALVAREZ PINILLA: «Principios de agricultura económica: Markets and Prices in less developed countries». M.ª TERESA PEREZ PICAZO: «El agua en zonas áridas: arqueología e historia». JOSE M.ª GARCÍA ALVAREZ-COQUE: «La modernización de la agricultura española (1956-1986)». ANTONIO FERNÁNDEZ GONZÁLEZ: «Politiques de l'agriculture et de l'environnement. Possibilités d'intégration. OCDE».

Director: Cristóbal Gómez Benito

Edita: Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura, pesca y Alimentación

SUSCRIPCION ANUAL PARA 1989

— España	4.000 ptas.
— Estudiantes	3.000 ptas.
— Extranjero	5.000 ptas.
— Número suelto	1.200 ptas.

Solicitudes: A través de librerías especializadas o dirigiéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Paseo de la Infanta Isabel, n.º 1, 28014-MADRID (ESPAÑA).

FUNDADORES

Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Eusebio Albareda Jove, *Presidente de Lactanimal.* José Luis Aljibez Cortés, *Abogado.* Carlos Alonso García, *Abogado. Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis Álvarez Álvarez, *Notario.* Federico Álvarez Vega, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Rafael Álvarez Vigaray, *Catedrático de Derecho civil.* Luis Amat Escandell, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología.* Manuel Amorós Guardiola, *Catedrático de Derecho civil. Registrador de la Propiedad.* José Ramón Antón Riesgo, *Notario.* Eulogio Astudillo Díez, *Abogado.* Alberto Ballarín Marcial, *Notario. Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario.* Ignacio Ballarín Iribarren, *Biólogo del ICONA.* José Javier Ballarín Iribarren, *Letrado de las Cortes.* Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Emilio Bonelli García Morente, *Letrado Superior del Estado.* Efrén Borrajo Dacruz, *Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid.* José María Caballero González, *Doctor en Derecho.* Vicente Caneque Martínez, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Carpio Mateos, *Notario.* José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho civil. Académico de la R.A.L.J.* José Manuel Cid Díaz, *Veterinario. Profesor de Nutrición y Alimentación.* José Antonio Cobacho Gómez, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* José María de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil.* José María Chico de Guzmán, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José María Chico Ortiz, *Registrador de la Propiedad.* Juan Francisco Delgado de Miguel, *Notario.* Rafael Dendarriena, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* José Antonio Escartín Ipiens, *Notario.* Diego Espin Cánovas, *Catedrático de Derecho civil. Magistrado del Tribunal Supremo.* José María Espuny Moyano, *Industrial.* Francisco Fernández Payán de Tejada, *Economista.* Francisco Javier Fernández Costales, *Profesor titular de Derecho civil.* Miguel Luis Galián Aledo, *Abogado.* Gabriel García Cantero, *Catedrático de Derecho civil.* Fernando Garrido Palla, *Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Marcelino Gavilán Estelat, *Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José María Gil-Robles y Gil-Delgado, *Letrado de las Cortes.* Tomás Giménez Lorente, *Abogado.* Manuel Gitrama González, *Catedrático de Derecho civil.* Francisco Gómez Gómez-Jordana, *Letrado Superior del Estado.* Luis María González Vaqué, *Vicepresidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Salvador Grau Fernández, *Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco J. Herrero Velarde, *Economista.* Jorge Jordana Buticaz, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Félix José López, *Notario.* José Luis Lacruz Berdejo, *Catedrático de Derecho civil.* Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria.* Joaquín Lanzas Galvache, *Registrador de la Propiedad.* José Luis Laso Martínez, *Registrador de la Propiedad.* Alejo Leal García, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Rafael Leña Fernández, *Notario.* Jesús Lobato de Blas, *Catedrático de Derecho de Empresariales.* Fermín S. León Díaz, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Arturo López-Francos Bustamante, *Notario.* Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.*

A.E.D.A. Francisco Lucas Fernández, *Notario.* Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho Civil. Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario.* María de los Desamparados Llopart, *Doctor en Derecho.* Victorio Magariños Blanco, *Notario.* Joaquín Madruga Méndez, *Profesor titular de Derecho civil.* Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil.* Rubén de Marín y Dorrego, *Profesor titular de Derecho civil. Magistrado.* José Martín Blanco, *Profesor titular de Derecho civil.* Luis A. Martín-Ballester Hernández, *Profesor titular de Derecho civil.* María Reyes Martín Santamaría, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Francisco Maroto Ruiz, *Notario.* Manuel Martín Arnáiz, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José Millán García-Patiño, *Notario.* José Luis Martínez López-Muñiz, *Profesor titular de Derecho administrativo.* Sebastián Martín-Retortillo Baquer, *Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* A. Mohino Sánchez, *Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Florencio Montalvo Medrano, *Abogado.* José María Montolio Hernández, *Abogado.* Enrique Moreno de Acevedo, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis de los Mozos y de los Mozos, *Catedrático de Derecho civil. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José Luis Múzquiz Vicente-Arche, *Abogado.* Angel Olavarría Téllez, *Notario.* Rafael Pérez González, *Industrial.* José Luis Perona Larraz, *Presidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Julián Peinado Ruano, *Notario.* Félix Pastor Ridruejo, *Notario.* María Teresa Puente Muñoz, *Profesor titular de Derecho civil.* Antonio Román García, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Rosales de Salamanca, *Notario.* José Ramón Rubio Roflignae, *Letrado del I.R.Y.D.A.* Pedro Rubio Tardío, *Abogado.* María del Carmen Sanz Escorihuela, *Abogado.* María José Sanz Escorihuela, *Abogado.* Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología. Vicepresidente de la A.E.D.A.* Francisco Sapena Grau, *Abogado.* Juan José Segarra Llido, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Sierra Molina, *Abogado.* Antonio Soldevilla y Villar, *Profesor de Derecho agrario. Abogado.* Josefa Soler Perola, *Abogado.* Eduardo Serrano Alonso, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano García, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Soto García-Camacho, *Notario.* José Daniel Téllez Peralta, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Manuel de Torres Puente, *Notario.* Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Fernando C. de Valdivia González, *Profesor A. de Derecho civil.* Juan Vallet de Goytisolo, *Notario. Académico de la R.A.L.J.* Carlos Vattier Fuenzalida, *Profesor titular de Derecho civil.* Jesús María Vázquez Cantero, *Abogado.* Valeriano Vega Valín, *Industrial.* María Dolores Vergez Fernández, *Abogado.* Segundo Velasco Fernández, *Profesor Titular de Derecho civil.*

Gimeno Hermanos, SAT 3682 Ltd. (agraria). Aceites y Proteínas, S. A. Aceites Vegetales, S. A. Alcohólicas Reunidas, S. A. Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S. A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S. A. Compañía Hispano-Suiza de F.E.V.Y. B.A. F.I.A.B. Hispano Química, S. A. MOSA. Helados y Congelados, S. A. Jesús Ramírez, S. A. KOIPE, S. A. La Bella Easo. Lacasa, S. A. Norel, S. A. Vinumar, S. A. ASOCARNE Cote D'Or España, S. A.