

POLITICA HIDRAULICA Y EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD AGRARIA. UN EJEMPLO: LAS CINCO VILLAS DE ARAGON.

Ana Mª MARTINEZ CORDON
Universidad de Zaragoza

RESUMEN: *La estructura de la propiedad tiene una gran influencia en los resultados económicos de la explotación agraria. Con el artículo se analizan los resultados de la actuación del IRYDA, en lo que respecta a la propiedad rústica, al ser transformada en regadío una zona de secano de la provincia de Zaragoza. La extensión resultante, tanto en las fincas de los antiguos propietarios como en los lotes entregados a los colonos, parece que, en general, puede producir una buena rentabilidad si se sabe conseguir la suficiente intensidad de cultivos.*

ABSTRACT: *The economic outcome of agricultural exploitations is strongly influenciated by the structure of rural property. In this paper, results of an IRYDA action brought about in Zaragoza province, concerning rustic property are analyzed. It seems that a good profitability could be obtained through the use of suitable crops.*

Sumario: 1. Introducción.- 2. La política hidráulica del Estado Español.- 3. La propiedad tradicional en la zona regable de las Cinco Villas de Aragón.- 4. Actuación del IRYDA en la zona dominada por la primera parte del canal de las Bardenas en la provincia de Zaragoza.- 5. Conclusiones.- 6. Bibliografía.

INTRODUCCION

La estructura de la propiedad es uno de los factores decisivos en el equilibrio socioeconómico de la empresa agraria. El tamaño de las explotaciones determina, en la mayoría de los casos, la rentabilidad de las mismas. Tanto el minifundio como el latifundio, presentan problemas en este aspecto, y no se puede dudar de que la propiedad de la tierra tiene mucho que ver con la extensión de las explotaciones agrarias.

Al geógrafo le interesa el estado de la estructura de la propiedad agraria y todos los cambios que puedan suceder en ella (como señala L.Mª Frutos, 1981), no sólo porque la forma de la propiedad influye en la puesta en valor y se traduce en el paisaje condicionando las explotaciones, sino también, porque sus resultados reflejan un nuevo equilibrio social, más o menos estable, donde existe un reajuste entre el poder del dinero y el que confiere la posesión de la tierra.

Los cambios en la estructura de las explotaciones agrarias están ordenados por un sistema jurídico, que responde a una organización social y política. En una sociedad que protege la propiedad privada, los cambios espontáneos (venta, cesión o transmisiones hereditarias) suponen habitualmente una evolución muy lenta de la estructura de la propiedad. Si se quiere

acelerar ésta, hacia una tendencia determinada, el Estado ha de legislar de forma que incite a la consecución de los fines perseguidos. Este es el caso de la colonización de grandes zonas para su transformación en regadío, en relación con la política hidráulica desarrollada por el Estado, si bien los cambios se producen en áreas muy concretas, sin generalizarse a todo el ámbito nacional.

La intervención del Estado para conseguir el aprovechamiento máximo de los recursos hidráulicos de la nación, ha dado lugar en los últimos tiempos a la transformación en regadío de grandes extensiones de tierras de secano (máxima aspiración de muchas regiones españolas, tan castigadas por la aridez del clima), en las cuales se ha introducido una nueva organización agrícola, con un profundo cambio en su estructura agraria.

LA POLITICA HIDRAULICA ESPAÑOLA

La política hidráulica del Estado Español comienza prácticamente con este siglo, aunque su configuración, dé principio en el siglo anterior. En la segunda mitad del pasado siglo XIX, el sector agrario nacional había caído en un estado tan lastimoso que fue motivo de preocupación para los distintos gobiernos que se sucedieron en el país. Fueron promulgadas varias normas jurídicas, con el intento de fomentar las inversiones en la agricultura y conseguir su progreso mediante la extensión y creación de regadíos. Y así, en 1879 se promulgó la Ley de Aguas, que hasta la promulgación de la Ley de 1986 ha regido el derecho sobre las aguas públicas, dando preeminencia a su utilización para riegos.

Ya en el siglo XX, el Estado comienza a prestar su decidido apoyo a la resolución del problema hidráulico.

En el año 1902, impulsado por Gasset, se elaboró el primer Plan Nacional de Obras Hidráulicas. En 1911 se promulgó la Ley de Auxilios, conocida también como Ley de Gasset, en la cual ya se disponía que la construcción de las grandes obras hidráulicas corriesen a cargo del Estado.

El año 1926 marca un hito en el desarrollo de la, todavía incipiente, política hidráulica nacional, al crearse las Confederaciones Hidrográficas de los grandes ríos, con el fin de conseguir el aprovechamiento integral máximo de los recursos hidráulicos de los mismos. Considerando las grandes cuencas de los ríos, como un conjunto integrado que se debe estudiar y explotar, en todos sus aspectos, como un solo ente. Debían prestar toda clase de servicios, de obras públicas, agrícolas, forestales, etc. que fueran necesarios. Actualmente las Confederaciones son organismos autónomos, dependientes del Ministerio de Obras Públicas y adscritas a la Dirección General de Obras Hidráulicas. Teniendo como función el aprovechamiento general coordinado de las aguas que discurren por los cauces de la cuenca (M.O.P., C.H.E. 1975).

El 13 de abril de 1932, se creó el Servicio de Puesta en Riego, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, organismo encargado de planificar, con un concepto integral, las transformaciones en las zonas regables. En 1933 el Gobierno de la República encargó a D. Manuel Lorenzo Pardo, la preparación de un nuevo Plan Nacional de Obras Hidráulicas, que fue redactado con amplia visión de las necesidades nacionales.

Este Plan tuvo una gran importancia, no por su propia vigencia, que no llegó a tener, sino porque fué la base sobre la que se redactó, en 1938, un nuevo Plan Nacional de Obras

Hidráulicas, que ha sido el sostén de la política hidráulica seguida por la nación, después de la guerra civil.

El Instituto Nacional de Colonización, fue creado por Decreto de 18 de octubre de 1939, que lo definió como Instituto de Derecho Público, bajo la dependencia y alta dirección del Ministerio de Agricultura.

El 26 de diciembre de 1939 se promulgó la Ley de Bases para la colonización de Grandes Zonas, que constituía una llamada a la iniciativa privada para crear sociedades de colonización. Y el 25 de noviembre de 1940, surge la Ley de Colonización de Interés Local, (modificada por la de 27 de abril de 1946 y la de 30 de marzo de 1954).

Más tarde la legislación, en vista de la escasa efectividad lograda con las anteriores medidas, potenció el papel del Estado, que se hizo cargo totalmente de todas las acciones necesarias para conseguir la transformación y óptima producción en extensas zonas. Acciones que fueron encargadas al Instituto Nacional de Colonización.

La Ley de 27 de abril de 1946, dió facultad al Instituto para expropiar fincas por causa de interés social, cuando siendo susceptibles de transformación en regadío no lo hubieran sido por negligencia de sus propietarios.

Con el fin de conseguir la puesta en riego de extensas zonas regables, se promulgó el 21 de abril de 1949 la Ley de Colonización y Distribución de la Propiedad de las zonas regables, aplicable en las zonas declaradas de interés nacional con Planes Generales de Colonización aprobados por el Gobierno. Esta Ley fue aclarada por la de 17 de julio de 1958 y modificada por la de 14 de abril de 1962 y la de 27 de julio de 1968.

Para reducir el gasto público, se acordó, por Decreto de 27 de noviembre de 1967 que los organismos de Colonización y Ordenación Rural, sobre los cuales se asentaba la política de reforma agraria, quedaran integrados en una sólo Dirección General del Ministerio de Agricultura. Lo que hacía inevitable su fusión en un sólo organismo y la refundición de sus legislaciones. Así pues, el IRYDA y la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, no nacieron con el propósito de realizar una nueva política, en materia de estructuras agrarias, sino que fueron el resultado de una reforma administrativa (F. Gómez y Gómez, Jordana, 1975).

La Ley de 21 de Julio de 1971 creó el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (I.R.Y.D.A.) que absorbió al Instituto Nacional de Colonización y a todos los organismos del Ministerio de Agricultura que estuvieran relacionados con la materia de su competencia. La misma Ley ordenaba, en una disposición adicional, la redacción de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, que debía regir las acciones del nuevo Instituto. El Texto Refundido de dicha Ley fue aprobado por Decreto de 12 de enero de 1973.

La nueva Ley introdujo pocas modificaciones a las antiguas incorporadas a ella, puesto que existía la consigna de respetar el contenido de la normativa anteriormente vigente. En muchos casos, más que innovar, lo que hace la Ley es clarificar una materia, cuyo tratamiento resultaba confuso en la legislación anterior.

A mi juicio, la serie de normas jurídicas nombradas, han sido las que principalmente fueron configurando una política hidráulica nacional, y en consecuencia, con el desarrollo de la misma, han ejercido su influencia en la evolución de las estructuras agrarias. Habiendo sido especialmente importante en este aspecto la actuación del Instituto Nacional de Colonización en las Grandes Zonas regables.

El antiguo Instituto Nacional de Colonización, hoy IRYDA, en su orientación hacia la transformación en regadíos, unas veces actuaba por sí sólo, y otras, cuando la magnitud de la obra lo requería, en colaboración con el Ministerio de Obras Públicas, constituyendo los denominados Planes Coordinados para la transformación de grandes zonas. Precisamente es esta actuación del Instituto, la que ha podido tener mayor incidencia en la estructura de la propiedad agraria, ya que en estos planes adquiría tierras de los grandes propietarios para ser distribuidas entre agricultores modestos, remodelando la posesión de la tierra en la zona.

LA PROPIEDAD TRADICIONAL EN LA ZONA REGABLE DE LAS CINCO VILLAS

La comarca está situada en el Norte de la provincia de Zaragoza. Tradicionalmente estuvo dedicada a una agricultura de secano, principalmente cerealista, en régimen de año y vez, dependiente de la aridez del clima y de la falta de cauces suficientes para un regadío intensivo. La población se concentra en pueblos relativamente grandes y separados por extensas superficies.

La zona de actuación del IRYDA, en la primera parte del Canal de las Bardenas, alcanza en la provincia de Zaragoza cerca de las 50.000 Has. y dentro de ella solamente encontramos un sólo núcleo de población tradicional, la villa de Sádaba, una de las cinco que anteriormente regían la comarca.

El Instituto Nacional de Colonización siguiendo los criterios dominantes, en los años 40, de acercar lo más posible la vivienda del agricultor a su tierra de cultivo, dados los medios de trabajo y transporte todavía utilizados (en su gran mayoría animales de labor), construyó nuevos pueblos en los términos municipales de Sádaba, Ejea de los Caballeros y Tauste y un pequeño caserío en Sos del Rey Católico; que junto con el cambio en los cultivos producidos en los nuevos regadíos, han transformado totalmente el paisaje de la comarca.

El total de hectáreas regadas se acerca en la provincia a las 40.000, que se extienden principalmente sobre los tres municipios anteriormente citados: Ejea riega un 48 % del total de las tierras regadas, Sádaba un 23 % y Tauste un 15 %, el resto se reparte entre los municipios de Castiliscar, Biota y Sos del Rey Católico que riegan algo más de 1.000 Has. cada uno.

Tradicionalmente eran ya regadas unas cuantas hectáreas con aguas del río Riguel, que cruza la zona de nuevos regadíos o del Arba, que la limita, pero se trataba de un regadío eventual, falto del caudal suficiente y dedicado, en general, también al cultivo de cereal con barbecho. En estas zonas de pequeños e imperfectos regadíos, la propiedad de la tierra estaba muy repartida existiendo un verdadero minifundio.

No ocurría así en el secano, donde la propiedad estaba concentrada en pocas manos. Aunque tampoco se puede decir que existieran grandes latifundios si se excluyen las posesiones de los Ayuntamientos de las villas.

En el momento de redactar los proyectos para el Plan General Coordinado de Colonización de la zona, finalizado en 1953, había 26 propietarios de más de 250 Has., (tamaño desde el cual se considera una finca generalmente como latifundio) cuyas propiedades sumaban 28.479 Has. en total, que supone una media de 1.095 Has. por propietario, pero hay que tener en cuenta que esta cifra está condicionada por las posesiones de los tres

Ayuntamientos de Sádaba, Ejea y Tauste que suman 18.016 Has. ellos solos, con lo que la media de la propiedad particular queda reducida a algo menos de 455 Has por propietario.

De hecho, ningún propietario llegaba a poseer las 800 Has. Solamente había dos propietarios en Ejea con más de 500 Has. y otros tres en Tauste.

En el secano casi todas las propiedades formaban coto redondo, con excepción del término de Sádaba donde dominaba la dispersión en varias parcelas, lo mismo ocurría en el regadío tradicional de todos los municipios.

Las propiedades municipales eran cultivadas por los vecinos respectivos, que abonaban pequeños cánones en concepto de arrendamiento.

La mayoría de los propietarios de grandes fincas cultivaban directamente sus tierras, pero algunos, sobre todo los que poseían mayores extensiones, las llevaban generalmente en aparcería a medias (en la que el propietario aporta la tierra, la semilla y los abonos, recibiendo la parte correspondiente de la producción, limpia en su granero) o por el sistema de terraje al quinto (donde el propietario no aporta más que la tierra y recibe una quinta parte de la cosecha) y muy pocos tenían algunas Has. de arriendo. En el regadío eventual la tierra se llevaba a medias y el propietario tenía la obligación de abonar, además de los conceptos antes mencionados, el importe del agua de riego.

ACTUACION DEL IRYDA EN LA ZONA DOMINADA POR LA PRIMERA PARTE DEL CANAL DE LAS BARDENAS DE LA PROVINCIA DE ZARAGOZA

Son varias las leyes que avalaban la adquisición, expropiación y distribución de la propiedad de grandes fincas, por parte del Instituto Nacional de Colonización. El cual en su actuación en la Primera Parte de la zona regable de Bardenas, se apoyó principalmente en la Ley de 21 de Abril de 1949.

La extensión establecida para los lotes de tierra que se entregaban a los colonos, que denominaban unidades de tipo medio, fué en un principio de 7 a 10 Has. Se puso de manifiesto muy pronto que esta dimensión era inviable para que la explotación pudiera dar un rendimiento aceptable al agricultor, y se corrigió el error entregando lotes complementarios, de unas 5 Has. por término medio, a los primeros colonos y ampliando el tamaño de las sucesivas entregas.

La tierra denominada "en exceso" es la que el Instituto adquiría para su redistribución entre los colonos. Estaba formada a expensas de las propiedades mayores de 30 Has., cuyo número en la zona era de 166 y se extendían sobre 39.870 Has.

El derecho a reserva de tierra, lo tenían solamente, en principio, los propietarios que cultivaban sus fincas de modo directo. pero los demás que la llevaban en aparcería a medias o terraje al quinto, demostraron que estos sistemas, equivalen a llevar parte de la tierra directamente por el propietario, de forma que tenían también derecho, y así se les reconoció, a la reserva de parte de sus tierras. Con lo cual, la superficie de actuación del Instituto en cuanto a remodelación de la propiedad agraria, se redujo notablemente. Las posesiones municipales fueron consideradas también como llevadas directamente por los Ayuntamientos respectivos.

En el siguiente cuadro se especifica el número de propietarios de más de 30 Has. y extensión de la tierra poseída, comprendida en la zona de nuevos regadíos, por términos municipales.

MUNICIPIO	nº Propietarios de más de 30 Has.	nº Has.	nº Has. por propietario
Sádaba	53	3.231	61
	Ayuntamiento	2.535	--
	TOTAL Sádaba	5.766	106
Castiliscar	7	330	47
Sos	24	2.011	83
Ejea	50	8.969	179
	Ayuntamiento	14.749	--
	TOTAL Ejea	23.718	465
Biota	2	952	476
Tauste	24	6.361	235
	Ayuntamiento	732	--
	TOTAL Tauste	7.093	253
TOTAL ZONA	166	39.870	240

Fuente: IRYDA

Estas 39.870 Has. que suponen el 79 % del total de la zona regable, fueron las tierras que el Instituto clasificó, una parte en "reservada" a sus dueños y el resto "en exceso" para ser adquiridas por él y distribuidas de nuevo.

14.958 Has. quedaron reservadas a sus antiguos dueños; 3.261 Has. fueron repartidas entre pequeños propietarios que solicitaron complemento para su explotación, y las 21.651 restantes son las que el Instituto adquirió, una pequeña parte por oferta voluntaria y el resto por expropiación.

Superficie ocupada por el IRYDA (Has.). Distribución a 31-12-83

	Total	Regadío	Secano	Improductiva
Oferta voluntaria	314	158	142	14
Expropiación	<u>21.337</u>	<u>15.324</u>	<u>2.292</u>	<u>3.721</u>
	21.651	15.482	2.434	3.735

Las 2.434 Has. de secano se extienden por tierras que no han podido ser dominadas por el regadío por la altura de su cota.

Los 3.735 de tierra improductiva se desglosa en 2.010 Has. de pastos y montes y 1.725 Has. verdaderamente improductivas y aprovechadas para la ubicación de pueblos, caminos, etc.

Sumando las hectáreas de tierra de cultivo de regadío y secano ocupadas por el Instituto nos da un total de 17.916 Has. que son las repartidas entre los 1.079 colonos establecidos en la zona. lo que supone una extensión media de 17 Has. para las explotaciones entregadas a los colonos.

El Instituto, basándose en la Ley de 21 de abril de 1949 y la de 27 de julio de 1968, sobre Régimen de los terrenos adquiridos por el I.N.C. o afectados por sus Planes, impide a los colonos la división de su explotación, ni para repartir por herencia ni para su venta, con la obligación por parte de los colonos de pedir permiso al Instituto si desean vender su finca, aunque el colono sea propietario totalmente de la tierra y esté en posesión del título de propiedad. Obligación que adquirirá el nuevo dueño, si la tierra es vendida con el debido permiso, deberá mantener la finca intacta y solicitar permiso al Instituto para enajenarla.

Actualmente todos los colonos de esta zona han recibido ya su título de propiedad. En 1988 se estaban tramitando ya los últimos que quedaban sin poseerlo en Alera, el pueblo que se construyó en el término de Sádaba, que estaban pendientes todavía de la terminación de algunas obras complementarias, sin cuyo requisito no es posible proceder a la entrega de escrituras.

El tamaño de los lotes hemos visto que da una media de 17 Has., media que se asemeja a la de la propiedad media nacional calculada en 18 Has. y queda por la mitad de la de Aragón, pero no todos los lotes son de este tamaño. En las mejores tierras han quedado los lotes más pequeños, concretamente los colonos del pueblo de Bardena poseen unas fincas de entre 8 y 10 Has. y da una media de 12 Has. por lote, y que supone un 14 % de los colonos. Mientras en Valareña y Sabinar, con problemas de salinidad en sus tierras, la media por colono alcanza las 20 Has. y alguna finca llega a 40 Has. advirtiendo que parte de ellas son terreno de secano, no dominado por el canal, alrededor del 19 % de los colonos poseen lotes de 20 Has. de extensión como media.

A los antiguos grandes propietarios se les reservó 14.958 Has. que repartidas entre los 166 da una media de 90 Has. por finca, pero prescindiendo de los tres Ayuntamientos y de la cantidad cifra que resulta muy alta comparada con las medias de España, 18 Has.; y de Aragón, 34 Has. Teniendo en cuenta además que la mayor parte de su superficie corresponde al regadío.

CONCLUSIONES

La estructura de la propiedad ha sufrido un cambio profundo en las 39.870 Has. remodeladas, ya que donde sólo 166 señores mantenían la propiedad de la tierra, hoy se cuentan 1.245 propietarios.

Si nos referimos a la superficie total de la zona regable, antes de la transformación, más de las tres cuartas partes de su superficie estaban en manos de propietarios de más de 30 Has. y el resto correspondía a pequeñas fincas que formaban un minifundio. Hoy sucede justamente lo contrario, la superficie ocupada por los grandes propietarios se ha reducido del 80 al 30 % y el 70 % restante se reparte entre los antiguos propietarios minifundistas que ocupan otro 27 % del total, y los nuevos colonos, cuyas explotaciones pueden clasificarse como de tamaño medio,

que suponen un 36 % del total de la zona. El resto está dedicado a pastos, montes, caminos y ubicación de nuevos pueblos.

El tamaño aceptado como viable, para las explotaciones agrarias en Aragón se calculaba en 1973 para el secano árido en 86 Has. como dimensión mínima para la rentabilidad de la explotación y para que una familia pueda mantenerse debidamente. En los regadíos teniendo en cuenta la gran diferencia de productividad por Ha. los tamaños mínimos calculados por explotación, varían entre las 10 Has. para un regadío cerealista o forrajero de tipo extensivo, 6 Has. para la huerta cultivada en régimen intensivo y 4 Has. si la dedicación es a frutales (M. Marín Cantalapedra, 1973). hoy día, considerando la elevación sufrida por los costes desde 1973, las extensiones calculadas en esa fecha quedan un poco cortas.

Otro estudio del año 1982, propone 160 Has. de superficie para la explotación mínima viable en un secano árido y 20 Has. para un regadío con cultivos extensivos. Si el regadío se dedica a productos hortícolas se puede rebajar la superficie hasta las 10 e incluso las 5 Has. (Cavero y Delgado, 1982).

Ateniéndonos a los cálculos anteriores, los tamaños medios resultantes después de la remodelación, 80 Has. para los grandes propietarios y 16 Has. para los colonos; se pueden aceptar como potencialmente rentables, aún contando con que una pequeña parte de las fincas quede en cultivo de secano, por estar dentro de superficies no dominadas por el riego. Incluso las medias mínimas obtenidas, 12 Has. para los colonos y 30 para los antiguos propietarios, superan a las admitidas como de rendimiento satisfactorio. La rentabilidad deberá ser buena, por lo menos en teoría, si se consigue el suficiente grado de intensidad en los cultivos de regadío.

BIBLIOGRAFIA

- CAVERO, F.J. y DELGADO, I. (1982): "Secano y regadío en Aragón: una orientación cuantitativa" Centro Regional de Investigación y Desarrollo del Ebro. Zaragoza.
- FRUTOS, L. M^a (1981): "Algunos aspectos de la estabilidad y los cambios actuales en la estructura agraria aragonesa", incluido en "La Propiedad de la tierra en España". Universidad de Alicante, Departamento de Geografía.
- GOMEZ Y GOMEZ JORDANA, F. (1975): "Lineas generales de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario". Estudios Monográficos nº 3 IRYDA, Madrid.
- INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACION: Memoria, 1965.
- MARIN CANTALAPIEDRA, M. (1973): "Movimientos de población y recursos de la provincia de Zaragoza". Zaragoza.
- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS: Memoria de la Confederación Hidrográfica del Ebro, 1975.

ZONA REGABLE DE BARDENAS
1.^ª PARTE
(NAVARRA - ZARAGOZA)

